

حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية

التجارب الدولية

د. مغاوري شلبي على

كتاب الأهرام القطط

يصدر شهريا عن مؤسسة الأهرام

رئيس التحرير
عصام رفعت

رئيس مجلس الإدارة
ابراهيم نافع

مدير التحرير
شهيرة الرافعي

نائب رئيس التحرير للشئون الفنية
فائزة فهمي

الاشتراكات السنوية:

جمهورية مصر العربية ٢٠ جنيها

الدول العربية ٥٠ ٢٠ أمريكي

دول أوروبا وأفريقيا ٥٠ ٢٠ أمريكي

بالى دول العالم ٥٠ ٢٠ أمريكي

ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة بريدية باسم مؤسسة الأهرام

التفويض: مؤسسة الأهرام - القاهرة - شارع الجلاء

والتيرون: ٧٧٠٠٢٢٤٠٦٧٨١١٠٠

فاكس: ٧٧٠٠٢٢٤٠٦٧٨١١٠٠

البريد الإلكتروني: Ra@ahram.org.eg

حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية

التجارب الدولية

دكتور مغاوري شلبي على

العدد 212 - يوليو 2005

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر عن وجهة نظر الجهة التي يعمل بها المؤلف

مقدمة

فى ظل الاقتصاد الحر ومع الانفتاح فى السوق المحلى والافتتاح الخارجى على الأسواق الدولية كان لابد من وضع الاطار الذى يضع قواعد اللعبة فى السوق ويحافظ عليها ويحمى حقوق اللاعبين فيه . هذا الاطار ترجم مؤخرا فى صورة قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ذلك القانون الهام الذى لم يكن من المتصور الاستمرار فى انتهاج سياسة الاقتصاد الحريهونه .

وفى كتابنا هذا الشهر نتعرض ليس للقانون ذاته فحسب ولا للحالة المصرية فقط انما يتناول الكتاب القضية الأهم الأشمل وهى قضية حماية المنافسة وكيفية منع الاحتكار وأثارها على الاقتصاد وعلى المواطنين وعلى السوق ككل وكذلك عرض التجارب الدولية فى هذا الصدد .

انها قضية هامة وحيوية بالنسبة لنا وهى فى الوقت نفسه قضية جديدة ستعرض نفسها بقوة خلال الفترة القادمة لذلك لابد من فهمها والامام بأطرافها والاستعداد لها ولكيفية التعامل معها

ولعل هذا الكتاب يكون إحدى الوسائل المساعدة على ذلك انه كتاب علمى شيق نأمل أن يستمتع به القارئ

والله الموفق

رئيس التحرير

مقدمة

أخيراً وافق مجلس الشعب المصرى على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، وهو القانون الذى طال انتظاره لأكثر من عشر سنوات من جانب كافة أطراف السوق ، ويأتى إقرار هذا القانون المصرى فى إطار التوافق مع متطلبات العضوية فى منظمة التجارة العالمية، ومع ما تقتضيه الاتفاقيات التى أبرمتها مصر مع بعض التكتلات والدول مثل اتفاقية المشاركة مع الاتحاد الأوروبى ، واتفاقية الكوميسا ، واتفاقية منظمة التجارة الحرة العربية. وقد سبقت مصر فى هذا المجال أكثر من ١٣٩ دولة، حيث أدرك راسمو السياسات الاقتصادية خطورة الممارسات الاحتكارية وآثارها الاقتصادية على الأسواق وعلى المستهلكين والمنتجين الحاليين أو المتوقعين، وغيرها من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة، وقد كانت الحكومات دائماً تتدخل بصورة مباشرة لتنظيم الأسواق والحفاظ على مصالح المنتجين والمستهلكين، ومنع قيام الاحتكارات، وذلك من خلال التسعير الجبرى، أو فرض ضرائب اضافية على المحتكرين ، أو من خلال إحلال الاحتكار الحكومى محل الاحتكار الخاص عن طريق ما كان يعرف باسم " سياسة التأميم "، وفى الغالب كان هذا التدخل المباشر من الدولة محدود الأثر فى علاج سلبيات الممارسات الاحتكارية، أو فى القضاء على الاحتكارات.

وفى ظل سياسات الاقتصاد الحر وإعمال آليات السوق زادت حدة المنافسة فى الأسواق الدولية والمحلية، وأصبحت هناك العديد من الممارسات المضادة للمنافسة والذى تضرر بالاقتصاد، كما أصبحت هناك خلافات وخط كبير بين المعايير التى يتم الاستناد إليها للحكم على الممارسات التى تقوم بها الشركات لمعرفة كونها ضد المنافسة أم لا، وهو ما يتطلب ضرورة تحديد هذه المعايير ودراسة إمكانية تطبيقها فى الواقع العملى لمنع مثل هذه الممارسات، والحفاظ على المنافسة، كما يتطلب الأمر إتباع سياسات من نوع جديد تتناسب مع آليات السوق لحماية المنافسة ومنع الاحتكار بعيد أن أصبحت السياسات التى كانت تتبع فى الماضى غير متوافقة مع سياسات الاقتصاد الحر.

وقد حظى القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بمناقشات واسعة من مجتمع الأعمال وفى مجلسى الشعب والشورى ولجانها المتخصصة، وهو مآدى فى النهاية إلى إقرار قانون مصرى يعتبر قانون عصرى بكل المقاييس. ومع ذلك تبقى العبرة بالتطبيق الفعال لهذا القانون، وهو ما يتطلب توفير عدة عناصر أهمها الكوادر المدربة التى سيتكون منها جهاز حماية المنافسة الذى سيتولى تنفيذ هذا القانون، وزيادة ثقافة المنافسة لدى المجتمع المصرى وخاصة لدى مجتمع الأعمال. وتحاول هذه الدراسة المساهمة فى زيادة هذه الثقافة، وذلك من خلال إلقاء الضوء على أهم جوانب موضوع حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، حيث تجيب هذه الدراسة على عدة تساؤلات أهمها مايلى:-

- ١ - ما هى آثار كل من المنافسة والاحتكار على عملية التنمية؟ وما هى السياسات اللازمة للحفاظ على المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ؟
- ٢ - ما هو دور سياسات حماية المنافسة فى تدعيم برامج الإصلاح الاقتصادى ؟ وخاصة فيما يتعلق بالخصخصة وتحرير التجارة وجذب الاستثمار الأجنبى ؟
- ٣ - ما هو الإطار المؤسسى المناسب لسياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار، والتحديات التى تقال من فاعلية هذه السياسات ؟ وكيف يمكن تفعيل هذا الإطار من خلال الاستفادة من التجارب الدولية والعربية ؟
- ٤ - ما هى أهم ملامح القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وما هى أهم أحكامه، وكيف يمكن ضمان فاعلية تطبيقه ؟

ولكى يتم الإجابة على هذه التساؤلات تقوم الدراسة بتحليل الجوانب التالية لموضوع حماية المنافسة ومنع الاحتكار :-

- ١- تحليل آثار الاحتكار والممارسات الاحتكارية على بعض جوانب التنمية الاقتصادية.
- ٢- تحليل الممارسات الاحتكارية التى تلجأ إليها الشركات للاضرار بالمنافسين، أو لمنع دخول المنافسين المحتملين.

٣ - تحليل سياسات وأساليب مواجهة الممارسات الاحتكارية في ظل فلسفة الاقتصاد الحر، وتوضيح علاقة هذه السياسات بأهم سياسات الإصلاح الاقتصادى وخاصة مياسة الخصخصة، وسياسات تحرير التجارة، وسياسات تشجيع الاستثمار الأجنبى المباشر، وأهمية مصاحبة هذه السياسات لبرامج الإصلاح الاقتصادى .

٤ - استقراء أهم التجارب فى مجال الإطار المؤسسى لسياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار على المستويين الوطنى والإقليمى، واستخلاص الدروس التى يمكن أن تستفيد مصر منها فى هذا المجال .

٥ - إلقاء الضوء على ملامح واحكام القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ووضع بعض التوصيات لضمان فاعلية تطبيقه .

وفى تقديم هذه الدراسة نود الإشارة إلى أمر هام وهو أن تناولنا لموضوع حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية لن يصدر أحكام على حالات احتكار أو ممارسات محددة فى السوق المصرى رغم وجود العديد من الشبهات الاحتكارية فى بعض الصناعات مثل صناعة الحديد والصلب ، ومجال الاتصالات، وبعض الصناعات الغذائية ، وذلك لأن القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية لا يجرم الاحتكار فى حد ذاته، ولا يجرم الاستحواذ على نسبة سيطرة مهما كانت مرتفعة ولكنه يجرم الممارسات الاحتكارية وإساءة استخدام الوضع المسيطر، وكذلك لأن إصدار حكم على ممارسات البعض فى هذه الصناعات بأنها ممارسات إحتكارية يحتاج إلى بحث وتحقيق وتحليل يتجاوز بكثير هذه الدراسة من حيث الأبعاد والعمق .

المؤلف

الفصل الأول

الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية

تمهيد :

من المعروف أن مفهوم كل من المنافسة والاحتكار قد خضعا للتطوير مع تطور الفكر الاقتصادى، فالنظرية الاقتصادية الكلاسيكية تقرر أن المنافسة الكاملة هي الوضع الأمثل للسوق، وأن توازن السوق في ظل المنافسة الكاملة يحقق ربحاً عادلاً للمنتجين وسعراً عادلاً للمستهلكين، وهو السعر الذى يتساوى مع النفقة الحدية للإنتاج، وتذهب هذه النظرية إلى أن آليات السوق في ظل المنافسة الكاملة تؤدي إلى عودة التوازن مرة أخرى عند حدوث أى تغيير في ظروف العرض والطلب .

أيضاً ظل مفهوم الاحتكار في فكر المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية مقصوراً على التعامل مع الحالات التي تكتسب فيها منشأة أو مجموعة من المنشآت القدرة على السيطرة على السوق المحلي Market Power بصورة تمكنها من بيع منتجاتها بأسعار تتيح لها تعظيم هامش أرباحها، وذلك بغض النظر عن أية اعتبارات تتعلق بترك تحديد الأسعار وفقاً لقوى العرض والطلب في السوق المحلي، وفي أوائل السبعينات جاءت نظرية مدرسة شيكاغو للاحتكار بتوجهاتها الرأسمالية الليبرالية، وطورت من المفهوم السابق للاحتكار، حيث أصبح هذا المفهوم يخضع للنظرية الجدلية التي تركز على تفسير الممارسات الاحتكارية، ثم كانت المدرسة النيوكلاسيكية التي طورت مفهوم مدرسة شيكاغو من خلال توسيع مفهوم الاحتكار ليظهر ما يعرف بمفهوم السلوك الاستحواذي Predatory Behavior لأول مرة في أدبيات منع الاحتكار.

وقد اهتمت النظرية الاقتصادية بتحليل الهياكل المختلفة للسوق وفقاً لعنصرى المنافسة والاحتكار، وذلك من خلال تحليل هذه الهياكل، وشروط ومميزات كل منها، وسلوك المنشآت في كل حالة، كما اهتمت النظرية الاقتصادية بالمقاييس المستخدمة لتحديد درجة الاحتكار وتطورها وفقاً لتطور الفكر الاقتصادى والانتقال من فكر التدخل العام للدولة الى فكر الاقتصاد الحر، وما حدث في هذا المجال من الاتجاه نحو

التركيز على الممارسات الاحتكارية للمنشآت وليس التركيز فقط على حجم المنشآت في حد ذاته. وقد كان الاهتمام الأكبر من جانب الفكر الاقتصادي بتحليل الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية، وخاصة آثارها على وفورات الإنتاج، وعلى التقدم الاقتصادي، وعلى الرفاهية الاجتماعية، وذلك في ضوء ما يثور من خلافات حول تلك الآثار في الفكر الاقتصادي.

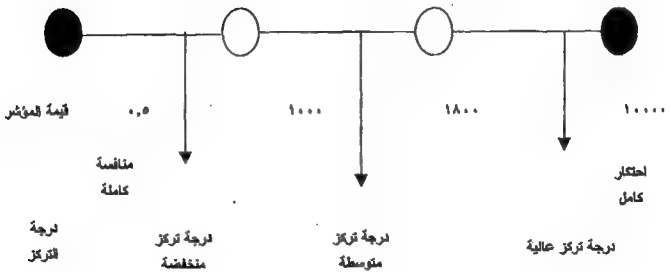
ولقد حددت النظرية الاقتصادية خصائص الأسواق المختلفة، ومن ثم هياكلها بناء على مميزات الأسواق، حيث يختلف هيكل السوق من صناعة إلى أخرى، فهناك أسواق لمنتجات تسود فيها المنافسة الكاملة إلى حد كبير، كما أن هناك أسواقاً لمنتجات بعض الصناعات الأخرى تبعد عن المنافسة الكاملة لتشوبها درجات متفاوتة من العنصر الاحتكاري، وتنقسم النظرية الاقتصادية الأسواق تبعاً لهيكلها إلى عدة تقسيمات مبسطة أو معقدة وفقاً للفروق والمميزات بين مختلف الصناعات، ولأغراض التحليل الاقتصادي جرت العادة على تقسيم الأسواق حسب هياكلها إلى ستة أنواع هي: المنافسة الكاملة، والمنافسة الاحتكارية، واحتكار القلة البحث، واحتكار القلة مع تنوع المنتج، والاحتكار الثنائي، والاحتكار البحث. ورغم صحة ذلك نظرياً إلا أن معظم الصناعات في الواقع المعاش تضم عدداً من المنشآت تنتج منتجات متنوعة ولكنها تعتبر بدائل قريبة جداً لبعضها، حيث يكون مصدر التنوع هو الاختلاف في طريقة التصميم أو التعبئة أو غيرها من الأساليب البسيطة، وفي هذه الحالة يكون الطلب على منتج كل منشأة من منشآت هذه الصناعة يرتبط بالطلب على المنتجات المتنوعة لجميع المنشآت الأخرى في داخل هذه الصناعة، وفي نفس الوقت لا يرتبط إلا من بعيد بالطلب على منتجات المنشآت الأخرى خارج هذه الصناعة، ووفقاً لذلك فإن تعريف الصناعة يتسع ليشمل المنشآت التي تنتج منتجات متجانسة أو متنوعة نوعاً ما، ويصبح القيد في إدخال منتجات معينة في صناعة ما من عدمه هو مدى قابلية الإحلال بين بعضها البعض إحلالاً كاملاً.

ويركز هذا الفصل على توضيح أشكال الممارسات الاحتكارية، وآثارها الاقتصادية، وخاصة على وفورات الحجم، والتقدم الاقتصادي، والرفاهية الاجتماعية .

أولاً : اشكال الممارسات الاحتكارية وآثارها الاقتصادية : -

فى ضوء أنواع هياكل السوق وما يعكسه الواقع من اختلاط أو تداخل عنصرى المنافسة والاحتكار بدرجات متفاوتة من صناعة إلى أخرى ومن سوق إلى آخر ومن سلعة إلى أخرى كان اهتمام النظرية الاقتصادية بالتوصل إلى مقاييس لتحديد درجة الاحتكار السائد فى السوق حيث كانت أهم هذه المقاييس، مقياس نسبة العرض الكلى، ومقياس عدد البائعين، ومقياس مقارنة الثمن بالتكلفة الحدية، ويعتبر مقياس Herfindahl Index الأكثر شيوعاً حيث يقيس درجة التركيز فى الصناعة اعتماداً على مجموع مربعات أنصبة الشركات العاملة فيها والشكل التالى يشير إلى أوضاع المنافسة وفقاً لهذا المؤشر .

شكل رقم (١)
مؤشر التركيز فى الأسواق
مقياس HHI
(١٠٠٠)



- ويسبب الاتجاه في الواقع إلى عدم تجريم الاحتكار في حد ذاته والتركيز على الممارسات الاحتكارية في السوق قام البنك الدولي بتحديد بعض الظواهر التي يمكن من خلالها الاستدلال على الممارسات الاحتكارية وهي : -
- ارتباط الإنتاج بتملك مادة خام رئيسية بنسبة عالية .
- أن تعمل الشركات عند أقصى حدود طاقتها الإنتاجية .
- انعدام مرونة الطلب على المنتجات نظراً لصعوبة إحلال المنتج محل الاحتكار بغيره من المنتجات الأخرى .
- أن يكون السوق غير ديناميكي ومستقر وتقليدي .
- وجود فرق كبير بين نصيب الشركة الأكبر في السوق ونصيب الشركة التي تليها مباشرة.
- وجود صعوبات أو استحالة في الدخول إلى السوق.
- عدم وجود أية ابتكارات أو منتجات أخرى جديدة في السوق.
- وجود محدودية كبيرة في إحلال الواردات، أو أنها غير مجدية اقتصادياً عند اللجوء إليها.

أ - أشكال الممارسات الاحتكارية : -

- تصنف الممارسات الاحتكارية إلى أربعة أشكال تعرف بالممارسات غير التنافسية لأن لها آثار ضارة بالمنافسة، وتؤثر على حرية الأسواق، وهذه الأشكال هي:-
- ١ - التحكم الأفقي : يقصد بهذا النوع من الممارسات الاحتكارية الاتفاقات والتحالفات التي تتأمر من خلالها المنشآت التي تنتج سلعاً متشابهة أو متجانسة في نفس السوق، للحد من الإنتاج أو لتحديد الأسعار عند مستويات تعكس إرادة المتحالفين ولا تعكس قوى العرض والطلب الحقيقية في السوق، وقد يأخذ هذا النوع شكل اتفاقات مكتوبة، أو اتفاقات ضمنية غير مكتوبة، وهذا النوع من الممارسات الاحتكارية يمكن أن يأخذ صورة من صور كارتلات الاستيراد أو التصدير والترتيبات المتصلة بها أو الكارتلات الدولية، ووفقاً لما سبق فإن الممارسات الأفقية التي من شأنها أن تحد من المنافسة وتساعد على تكوين الاحتكارات يمكن حصرها في الآتي:-

- الاتفاقيات التي تحدد الأسعار بما فيها أسعار السلع المستوردة أو المصدرة.
- العطاءات التواطؤية بين المنشآت .
- اتفاقيات وترتيبات تقاسم الأسواق والعملاء ، سواء كانت اتفاقيات مكتوبة أو ضمنية.
- اتفاقيات تقاسم الإنتاج أو المبيعات بين المتعاملين في السوق وفق حصص محددة.
- اتخاذ إجراءات جماعية لمنع التعامل مع منشأة معينة محلية أو أجنبية.
- الاتفاق الجماعى على رفض التعامل مع المنافسين أو المستوردين المحتملين عند دخولهم لهذا السوق.
- الرفض الجماعى من جانب المنشآت المتنافسة فى السوق لانضمام منافسين آخرين قائمين أو محتملين إلى عضوية تنظيمات معينة، كالاتحادات والنقابات والغرف التجارية وغيرها بما يؤثر على مناخ المنافسة.
- ٢ — التحكم الرأسى : وهو ممارسة احتكارية تتم من خلال ترتيبات بين شركات تقع فى مواقع مختلفة من سلسلة الإنتاج والتوزيع، وهذه الترتيبات تكون لها تأثير على التجارة، لأنها تمنع الشركات من النفاذ إلى شبكات التوزيع، وذلك من خلال مجموعة من الترتيبات أهمها:—
- الحصر الإقليمى، الذى يمنع الموزعين من البيع خارج مناطق جغرافية محددة مسبقاً.
- تقييد المبيعات، بحيث يصبح شراء أحد المنتجات مشروطاً بشراء منتج آخر يحمل نفس علامة المنتج الأول فيما يعرف بسياسة " التحميل " عند البيع.
- اشتراط التعامل بصفة حصرية، مما يمنع الموزعين من تسويق المنتجات.
- دفع مبالغ معينة أو تقديم حوافز فى صورة أسعار منخفضة مقابل الامتناع عن توزيع منتجات المنافسين.

٣ — إساءة استغلال المركز المسيطر : تقوم الممارسات الاحتكارية المعتمدة على ترتيبات التحكم الأفقى أو الرأسى على منطق اقتصادى، أما إساءة استخدام المركز المسيطر فهى ممارسة احتكارية مضادة للمنافسة تستهدف الإبقاء على المركز المسيطر أو تعزيزه أو استغلاله، حيث أن نمو إحدى الشركات يعطيها دوراً ريادياً

فى السوق، وهذا الدور يعطىها إمكانية لعقد اتفاقات مع منافسها من الشركات الصغيرة، وقد تصبح هذه الشركة المسيطرة هى الشركة المحددة للسعر Price Setter ، وقد تملأى هذه الشركة فى ممارساتها وتقوم بمنع دخول شركات جديدة منافسة إلى السوق، أو تقوم ببعض الممارسات لإخراج المنافسين القائمين فى السوق بالفعل، ومن أهم الممارسات التى تعتمد على استغلال المركز المسيطر ما يلى:-

- إقفال الأسواق بفعل التكامل الرأسى.
- التعامل الحصرى.
- تقييد المبيعات.
- السيطرة على المرافق وعلى عوامل الإنتاج المحدودة أو على قنوات التوزيع.
- الافتراض السعري وغير السعري لتحطيم المنافسين.
- التمييز السعري .
- تقاضى أسعار أعلى من أسعار المنافسة، والتعسف فى إبرام التعاقدات .

٤ — عمليات الاندماج والاستحواذ : ينقسم الاندماج فى الغالب إلى ثلاثة أنواع أساسية، وهى الاندماج الأفقى بين شركات مماثلة، والاندماج العمودى أو الرأسى بين شركات مكمل بعضها البعض إنتاجياً، واندماج الشركات ذات النشاط المتعدد، وهذا النوع الأخير هو اندماج خليط بين شركات متعددة الأهداف وفى مجالات مختلفة كلياً عن بعضها البعض.

فالاندماج الأفقى يعنى انضمام شركتين أو أكثر فى نفس الخط التجارى، وفى نفس السوق الجغرافى، وهو اندماج يؤدى إلى رفع الأسعار شأنه شأن تكوين الكارتلات، وذلك لأن هذا النوع من الاندماج يسمح لشركات كانت متنافسة من قبل أن تسيطر على المرافق الإنتاجية فيما بينها، ولأنه يسعى إلى تقليل عدد المنشآت المتنافسة فى السوق، ولذلك يؤدى إلى زيادة نسبة التركيز أو السيطرة فى السوق، ويسمح بتكوين الاحتكارات بعد زيادة الأحجام ونسب التركيز بما يؤدى إلى التحكم فى الأسعار والإنتاج. أما النوع الثانى من الاندماج وهو الاندماج العمودى أو الرأسى فهو اندماج

لشركتين أو أكثر تعمل في مراحل مختلفة من مراحل الإنتاج والتسويق في نفس الصناعة، وتسعى المنشآت إلى خفض تكاليف عقد الصفقات بصفة عامة والتكاليف الإجمالية بصفة خاصة، وذلك من خلال تنفيذ بعض عمليات الإنتاج أو التسويق تنفيذاً داخلياً، ورغم فائدة هذا الانخفاض في التكاليف اجتماعياً إلا أن هذا النوع من الاندماج قد يستخدم لإغلاق قنوات التوزيع أمام المنافسين الآخرين، أو لمنع وصول مدخلات الإنتاج إلى هؤلاء المنافسين مما يضر بالمنافسة في الأسواق، أما النوع الثالث وهو اندماج الشركات ذات النشاط المتعدد فيعنى انضمام شركات تعمل في خطوط تجارية لا يوجد بينها صلة، وهو نوع من الاندماج قد لا يؤثر أى أضرار على المنافسة لأنه نادر ما يكون مصحوباً بزيادة الوضع المسيطر للشركات ، وإن كان يساعد على وجود ممارسات احتكارية بين هذه الشركات باعتبارها " أطراف مرتبطة " .

وبذلك يمكن القول أن الاندماج والتواصل بين الشركات عادة ما ينطوى على الرغبة فى التحكم فى الأسواق والإضرار بالمنافسة، ومع ذلك لا يجب تعميم هذا على كافة أنواع الاندماجات والتواصل بين الشركات، حيث أن بعض الشركات قد تندمج وتتواصل معاً بسبب أن طبيعة النشاط تحتاج إلى تعاون واتصال مستمر لخدمة المستهلك النهائي بصورة جيدة، وذلك دون أن يترتب على ذلك أى إضرار بالغير أو بالكفاءة الاقتصادية، وهو ما يعنى ضرورة التعامل مع الاندماجات بقدر من المرونة

ثانياً : الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية :-

لقد أوضح التحليل السابق أن الاحتكار فى السوق تتفاوت درجاته، وأنه أحياناً يصل إلى درجات عالية، وأن هذا الاحتكار يرتبط فى الغالب بترتيبات معينة بين المنشآت تهدف إلى زيادة سيطرتها أو لاستغلال وضعها المسيطر بالفعل على السوق، كما أن بعض الممارسات الاحتكارية قد تحمل فى طياتها تكاليف وفوائد فى ذات الوقت، فهناك آراء تدافع عن الاحتكار وترى أن له مزايا أهمها أنه يحقق وفورات الحجم الكبير، وأنه قد يحفز على التقدم التكنولوجى، عندما تتوفر للمحتكر أرباح تمكنه من الإنفاق على البحث والتطوير والابتكارات، وفى مقابل ذلك فإن هناك

آراء تشير جـدلاً حول حقيقة ذلك، حيث أن الاحتكار قد يحفز على التقدم الفنى والابتكار نتيجة تحقيق أرباح كبيرة، ولكنه قد يحد أو يمنع النشاط الابتكارى، لأن المحتكر قد لا يسعى للتجديد والابتكار نتيجة ضمان السوق بسبب وضعه الاحتكارى.

وهذا الخلاف طرح سؤالاً هاماً هو هل تستساغ أوضاع الاحتكار بدرجاتها المختلفة من وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية ؟ بمعنى هل من الحكمة أن يعطى المجتمع الفرصة لقيام الاحتكارات انطلاقاً من أن الاحتكار يحقق وفورات فى الإنتاج، وأنه يشجع على التقدم الاقتصادى والتكنولوجى ويزيد قدرة الشركات على المنافسة الدولية بما يزيد من الرفاهية الاقتصادية للمجتمع فى النهاية ؟ أم أنه من الحكمة أن يضع المجتمع ضوابط تحول دون تكوين الاحتكارات لأنها تضر بالمنافسة بما ينعكس على المستهلك والمنتج بطريقة سلبية ؟. وهنا تتفاوت الاجابة حيث يرى البعض تجريم الاحتكار والكيانات الكبيرة ، وهناك من يرى عدم تجريم الاحتكار او الكيانات الكبيرة وانما تجريم اساءة استغلال هذا الاحتكار للقيام بممارسات ضارة بالمنافسة او المتنافسين .

أ - آثار الاحتكار على وفورات الإنتاج : لقد أبرز التحليل الاقتصادى الاعتقاد القائل بأن هناك علاقة طردية بين حجم المنشآت وتراجع المنافسة فى السوق، وكانت المدرسة الهيكلية هى صاحبة هذه الفكرة، ويخلص أصحاب المدرسة الهيكلية إلى أن كبر حجم المنشآت يؤدى إلى قلة الكفاءة الاقتصادية، ولذلك يجب فرض حظر على تجاوز المنشآت فى السوق لحجم معين، ولكن فى مقابل ذلك هناك مدرسة شيكاغو الليبرالية، ومدرسة السياسات الصناعية، حيث ترى الأولى أنه لولا الحجم الكبير للمنشأة لاختفت الوفورات الإنتاجية وفوائد التوسع فى الإنفاق على البحوث، فى حين ترى الثانية ضرورة تدعيم الحجم الكبير للمنشآت لزيادة القدرة على المنافسة دولياً وتجاوز ضيق الأسواق المحلية، ويقدمون اليابان والدول الآسيوية كمثال لهذه الحالة.

ومع ذلك فإن التحليل الاقتصادى ينتهى إلى أن وفورات الإنتاج ليست بالضرورة مرادفاً للطاقت الإنتاجية الكبيرة التى تكون مصاحبة للاحتكار، كما أن الحجم الأمثل للمنشآت الكبرى ليس نتيجة فقط للتوسع فى الطاقة الإنتاجية وتحقيق وفورات الإنتاج،

ولكن هذا الحجم الأمثل للمنشأة هو نتاج حسابات اقتصادية تأخذ في اعتبارها عوامل كثيرة أهمها في الواقع الحصول على الأرباح الاحتكارية أو زيادتها إلى أقصى حد ممكن.

وإلى جانب ما سبق فإنه من الخطأ الركون كثيراً إلى آراء أى من هذه النظريات لأن الواقع يشكل جزئيات مستمدة من تلك المدارس المختلفة، فعلى سبيل المثال هناك آثار للتكنولوجيا الحديثة في تحقيق وفورات الإنتاج التي ليس لها علاقة بحجم المنشأة، كما أن هناك منشآت كبيرة لم تتمكن من الدخول إلى الأسواق العالمية، وأن هناك شركات متخصصة قد نمت وتوسعت من خلال الاستثمار في البحث والتطوير، والبعض الآخر منها قد توسعت عن طريق التصدير كما في حالة سنغافورة والسويد.

ب - أثر الاحتكار على التقدم الاقتصادي : لم تقدم النظرية الاقتصادية رأياً قاطعاً بشأن أثر الاحتكار على التقدم الاقتصادي، وذلك لأن هذا الأثر ليس واحداً في جميع الأحوال، فالاحتكار قد يكون ضروري لتحقيق هذا التقدم في بعض الأحوال، ولكن في الحالات الأخرى تكون آثار الاحتكار آثار اقتصادية سلبية، ولذلك فإن النظرية الاقتصادية لم تقدم سوى تحليل للأوضاع الاحتكارية المختلفة وآثارها الاقتصادية، ولكن إذا فرض وتم التسليم بأن الاحتكار شرط ضروري لتحقيق التقدم الاقتصادي في مجال معين فإن هذا يتضمن أيضاً أثر آخر في نفس المجال، وهو أنه بالرغم أن الاحتكارات القائمة قد تكون قادرة على الابتكار وتحقيق التقدم الاقتصادي إلا أن وجودها كمحتكر في هذا المجال قد يحد أو يحول دون دخول منشآت احتكارية أخرى محتملة قد تكون أكثر قدرة على الابتكار وتحقيق التقدم الاقتصادي.

ج - أثر الاحتكار على الرفاهية الاجتماعية : كلما قلت درجة المنافسة واتجه السوق نحو الاحتكار تتجه الأسعار إلى الارتفاع ويقل الإنتاج مقارنة بحالة المنافسة الكاملة، وكذلك تريد صعوبة الدخول إلى الأسواق وتبلغ أقصاها في حالة الاحتكار المطلق، وهذا يؤكد أن سلوك المحتكر يترتب عليه خسارة في فائض المستهلكين وفي فائض المنتجين، وإلى جانب ما أشارت إليه النظرية الاقتصادية في تحليل الآثار الاقتصادية للاحتكار، فإن الواقع يعكس تعدد الآثار الاقتصادية للاحتكار، والتي تتمثل في الآتي :-

- ارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج محل الاحتكار، وامتداد الأثر السلبي للاحتكار إلى النشاط الإنتاجي، وانعكاس ذلك أيضاً على أسعار السلع النهائية .
- التحكم في عرض السلعة في السوق، وافتعال الأزمات مما يشوه جانبي العرض والطلب ويؤثر على الأسعار وسلوك المستهلكين، حيث قد تزيد الكميات التي يطلبونها رغم ارتفاع الأسعار.
- زيادة استياء وتضرر المستهلكين في حالة قيام المحتكر بتحميل سلعة غير مرغوبة أو راكدة على سلعة أخرى مرغوبة، وقد لا يستهلكها مما يعد إتلاف وإهدار للموارد .
- عدم اهتمام المحتكر بدرجة كافية بعملية تخفيض تكاليف الإنتاج وتحقيق الكفاءة الاقتصادية في نشاطه .
- عدم الاهتمام من جانب المنتج المحتكر بمستويات الجودة، وهو ما يحمل المستهلك بمنتجات أقل جودة أو منتجات معيبة في بعض الأحيان، ويقلل قدرة الاقتصاد الوطني على المنافسة في الأسواق المحلية والخارجية.
- زيادة البطالة بين بعض التخصصات، وذلك بسبب قيام المحتكر لصناعة معينة باستخدام تكنولوجيا كثيفة رأس المال وموفرة للعمالة المتخصصة في هذه الصناعة، وهو ما يترتب عليه آثار اجتماعية واقتصادية سلبية.
- الإضرار بأصحاب المنشآت الصغيرة العاملين في الصناعة محل الاحتكار .
- قيام المحتكرين بالتأثير على الأوضاع الاقتصادية والسياسية، وذلك عن طريق العمل على إرساء الأطر التشريعية والتنظيمية التي تحافظ على وضعهم المسيطر، وتحول دون تفكيك تلك الاحتكارات.

الفصل الثانى

دور حماية المنافسة ومنع الممارسات
الاحتكارية فى التنمية الاقتصادية

تمهيد :

لقد تبين مما سبق أن الاحتكار بمختلف درجاته والممارسات الاحتكارية المختلفة قد يؤديان في الغالب إلى أضرار، تتمثل في خسارة اجتماعية صافية سواء على جانبي الكفاءة الاقتصادية أو الرفاهية، والتأثير السلبي على العديد من المؤشرات الاقتصادية على المستوى الكلي والجزئي ، ومن هنا كان الاهتمام بسياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وقد تطورت هذه السياسات متأثرة بتطور الفكر الاقتصادي والنظم الاقتصادية، حيث كان هناك تركيز في البداية على السياسات التي تعتمد على التدخل الواسع والمباشر للدولة في الحياة الاقتصادية ولمنع تكوين الكيانات الاحتكارية أو تفكيك القوائم منها، والملاحظ أن هذه السياسات لم يعد من الممكن تطبيقها في ظل الاقتصاد الحر وإعمال آليات السوق وفي ظل العولمة الاقتصادية، ولذلك كان لابد من البحث عن سياسات مناسبة لحماية المنافسة في ظل الاقتصاد الحر، تلعب الدولة فيها دور الحكم وليس دور اللاعب الرئيسي.

ويركز هذا الفصل على تحليل سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار في ظل الاقتصاد الحر ، وتحليل العلاقة بين سياسة المنافسة وسياسات الإصلاح الاقتصادي وأهمية الدمج بينهما. كما يتطرق هذا الفصل لتوضيح العلاقة بين سياسات المنافسة وسياسات تحرير التجارة الخارجية وكذلك العلاقة بين سياسات المنافسة وكلا من عملية الخصخصة ، وسياسات تحرير تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر .

أولاً : سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى ظل فلسفة الاقتصاد الحر : -

يرى الفكر الاقتصادى الحر أن الدولة لا يجب أن تتدخل فى الأسواق مهما كانت المبررات الداعية إلى ذلك بما فيها الاحتكار، وينطلق الفكر الاقتصادى الحر فى ذلك من أن تدخل الدولة فى الأسواق يعنى الاعتراف للسلطة السياسية بالقدرة على التدخل الفعال فى الأسواق مقدماً، وأن الأسواق غير قادرة على السير الذاتى، ويثير البعض التخوف من تدخل الدولة فى الأسواق فى ظل النظام الرأسمالى، ويرون أن التسليم به هو بمثابة " جلب الماء إلى طاحونة الاشتراكية ".

ولذلك فإن المعيار الوحيد لتجريم الاحتكار من وجهة نظر الفكر الاقتصادى الحر هو وضع عقبات أمام دخول المنافسين إلى السوق، لأن هذه العقبات هى التى تمكن الشركة المحتكرة من تحقيق أرباح احتكارية، ولكن فى ظل عدم وجود عقبات أمام الدخول فإن الشركة المحتكرة لن تتمكن من تحقيق تلك الأرباح، لأنها لو فعلت ذلك ستحتفز المنافسين على الدخول إلى السوق، وبالتالي فإنها لا تحاول استغلال وضعها المسيطر على السوق، أى أن المنافسة المحتملة وفقاً لهذا الفكر هى التى تحول دون تحقيق أى أضرار من الأوضاع الاحتكارية، لأنها تثنى الشركة المسيطرة عن محاولة تحقيق زيادة فى أرباحها لا تبررها فاعليتها وكفاءتها الخاصة. وإلى جانب ذلك تذهب مدرسة شيكاغو إلى أن معظم عقبات الدخول إلى الأسواق لا ترجع إلى ممارسات الشركة المسيطرة على السوق بقدر ما ترجع إلى سياسة الدولة وتنظيماتها القانونية مثل التراخيص، والاحتكارات الحكومية للمرافق العامة، وحتى إذا كانت عقبات الدخول إلى السوق من صنع الشركة المحتكرة فإن هذا الوضع سيكون مؤقتاً وسوف يزول بسبب ظهور الاختراعات، وتطوير فنون إنتاج من جانب المنافسين المحتملين، مما يمكنهم من دخول السوق وبيع المنتج بأسعار تنافس الشركة المسيطرة، ويزول الوضع الاحتكارى فى النهاية. وانطلاقاً من ذلك يرى الفكر الاقتصادى الحر أن التنظيمات العامة للمنافسة غير ذات موضوع، وأن الدولة ليس لها أن تختلط بالسوق أو تتدخل فيه حتى إذا تولدت به احتكارات.

والملاحظ أن هذا الفكر أثر في سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار في الولايات المتحدة الأمريكية خاصة في فترة حكم الرئيس " ريجان " في أوائل الثمانينات، حيث تبنت هذه النظرية ومولتها مجموعة من الشركات الأمريكية، وعلى رأسها شركة AT&T ، وذلك بهدف تكريس وضعها الاحتكارى في السوق الأمريكي للاتصالات، حيث كانت هذه الشركة تستحوذ على ٨٥% من إجمالي سوق الاتصالات في الولايات المتحدة الأمريكية في ذلك الوقت، وقد أدى تبني هذه الشركات لتلك النظرية إلى الحيلولة دون قيام الحكومة الأمريكية في ذلك الوقت بالتشدد في تنفيذ سياسة لمنع الاحتكار تقلص المزايا الاحتكارية التي تتمتع بها هذه الشركات.

ورغم وجهة آراء الفكر الاقتصادى الحر وخاصة آراء مدرسة شيكاغو بشأن سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار إلا أنها ظلت صحيحة من الناحية النظرية فقط، حيث أن هذه الآراء وردت عليها العديد من الانتقادات أهمها: كيف ينافس من لم يتمكن من الدخول إلى السوق؟ هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن هذا الفكر الاقتصادى الحر يتجاهل الأضرار التي قد تلحق بالمستهلك حتى ولو بصورة مؤقتة عند قيام المحتكر باستغلال وضعه المسيطر في السوق، حيث أنه لو تم التسليم بصحة رأى مدرسة شيكاغو بشأن تحفيز الأرباح الاحتكارية التي تحققها الشركة المسيطرة للمنافسين المحتملين للدخول إلى السوق فإن هناك فترة زمنية تمر حتى يتحقق ذلك، يتحمل خلالها المستهلك أضرار، وخاصة إذا قامت هذه الشركة بإبرام عقود لإعاقة دخول هؤلاء المنافسين مثل إبرام عقود طويلة الأجل مع العملاء لغلغ الأسواق أمام هؤلاء المنافسين. والواضح أن هذا الفكر الاقتصادى الحر حاول أن يذكر أطراف السوق المختلفة بالقدرة الذاتية للأسواق على التصحيح من خلال ما أطلق عليه في الماضي " اليد الخفية "، والمعروف أن الواقع أثبت عجز هذه اليد الخفية عن تصحيح أو علاج الأزمات والانحرافات التي تلحق بالأسواق، وأن هذا الواقع أدى إلى تراجع مقولة " دعه يعمل دعه يمر " وحل محلها ضرورة وجود تدخل من الدولة بسياسات فعالة لتنظيم الأسواق وضمان تصحيح الاختلالات، وتحقيق مستوى مرتفع للتوظيف.

وإن ذلك بدأ الفكر الاقتصادى الحر فى القرن الحادى والعشرين يعترف بدور جديد للدولة فى رسم سياسات لحماية المنافسة ومنع الاحتكار، فلم يعد هذا الفكر يركز على إحياء فكرة دعه يعمل دعه يمر، ولكن أصبح أكثر تفهماً للدور الفعلى الذى يمكن أن تلعبه الدولة فى تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار، حيث بدأ الفكر الاقتصادى يتبنى منهجاً يحقق توازناً بين فلسفة تدخل الدولة من ناحية وفلسفة التوازن التلقائى للأسواق من ناحية أخرى، ولم يعد هذا الفكر يمانع بصورة قاطعة مبدأ تدخل الدولة لتنظيم الأسواق مع عدم إغفال دور الأسواق عندما لا تدعو الحاجة إلى هذا التدخل. ومن هنا يمكن ملاحظة أن القرن الحادى والعشرين بدأ يشهد إقامة علاقة من نوع جديد بين الدولة والسوق أكثر توازناً عما كان سائداً فى القرن العشرين، حيث أصبحت الفلسفة المأخوذ بها فلسفة "الدولة والسوق"، وليست فلسفة "الدولة أو السوق".

وقد شرح "روبرت بوير" فى عام ١٩٩٨ الأوضاع والمؤشرات التى أوجدت هذه العلاقة المتوازنة بين الدولة والسوق، ويرى أن الأوضاع التى فرضت وجود هذه العلاقة هى تطور التحليل المقارن لسياسات التنمية الاقتصادية والنظرية الاقتصادية الحديثة، والتى أثبتت عدم نجاح أو فاعلية النظام الاقتصادى الذى يقوم على التدخل التام للدولة فقط أو على الآليات الكاملة للسوق فقط، وأكدت أن الأمر يكمن فى تعويض عجز السوق بتدخلات ملائمة من الدولة لا تؤثر على القواعد التقليدية للمنافسة، أما المؤشرات التى تدفع إلى وجود هذه العلاقة هى الأزمات الاقتصادية وعدم الاستقرار، وانتشار البطالة، والنمو غير العادل، وتزايد الاعتماد على القطاع الخارجى، وهى مؤشرات تدفع إلى إعادة تبرير تدخل الدولة لتحقيق النمو والعدالة الاجتماعية، وذلك من خلال ترك تنظيم القرارات اليومية للسوق، وترك مهمة اتخاذ القرارات الاستراتيجية للدولة، وجعل القطاع العام يستمر فى ضمان الترابط الاجتماعى ويؤمن البنية الأساسية العامة، وأن يكون هناك توازن بين الحاجات المحلية ومتطلبات المنافسة الخارجية، ومراعاة أن يكون الانفتاح على العالم الخارجى متفاوت حسب الاتجاهات الوطنية وحسب الظروف السائدة فى كل قطاع من قطاعات الاقتصاد القومى، وكل هذا قد جعل هناك أهمية للموازنة من جانب الدولة بين السياسات والمؤسسات المعنية بحماية المنافسة ومنع الاحتكار، وأن تعتمد خيارات

الدولة في هذا المجال على درجة القوة التي تتمتع بها المؤسسات المملوكة لها ، وهذه الخيارات يوضحها الجدول التالي :-

جدول رقم (١)

الموازنة بين السياسات والمؤسسات

البدائل	سياسات المنافسة	تنظيم المرافق
خيارات السياسات عندما تكون المؤسسات المملوكة للدولة قوية	- تحرير التجارة. - تطبيق سياسات لمنع إغراق الأسواق.	سياسات منافسة هيكلية
	- تحرير عملية دخول الأسواق.	هيئة منافسة مستقلة
خيارات السياسات عندما تكون المؤسسات المملوكة للدولة ضعيفة	- تحرير التجارة. - تطبيق مفيد لسياسات منع إغراق الأسواق بالسلع .	تنظيم مستند إلى قواعد بسيطة مجسدة في اتفاقيات قانونية.
	- تحرير عملية دخول الأسواق.	تقنين قانوني للسلوك غير التنافسي
	- تحسين النظام القضائي ونظام حقوق الملكية.	

* المصدر : جون بيج، جوزيف سابا، نعمت شفيق، من لاعب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التنظيم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ص ٣٣٠.

وانطلاقاً مما سبق أصبح الإطار المؤسسي لحماية المنافسة ومنع الاحتكار أمر ضروري من أجل تنظيم المنافسة في الأسواق، حيث أن هذا الإطار المؤسسي يؤثر تأثيراً مباشراً على تصرفات الشركات وعلى الهيكل الصناعي، وتطير التجارب الدولية في مجال الإطار المؤسسي أنه يمكن الأخذ بأحد منهجين، وهما إما التركيز على هيكل السوق أو التركيز على السلوك والممارسات الاحتكارية الضارة بالمنافسة، وقد أثبتت هذه التجارب أن كلا المنهجين له مزاياه وعيوبه، والشكل التالي يشير إلى بدائل المناهج التي يمكن أن يأخذ بها قانون المنافسة.

شكل رقم (٢)

بدائل مقاربات قانون المنافسة

<p>للمسبك كولومبيا</p> <p>كندا نيوزلندا</p> <p>المقاربة الأمثل</p>	<p>سلوكية</p>
	<p>الوسائل</p> <p>هيكلية</p> <p>مصر الهند روسيا</p> <p>توتن معظم أوروبا</p>

الكفاءة الاقتصادية

متعدد الأغايات

المصدر: جون بيج، جوزيف سابا، نعمت شفيق، من لاعب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التنظيم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ورقة في طاهر حمدي، دور الدولة في البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ١٩٩٩، ص ٣٢٦.

ثانياً : دور سياسات حماية المنافسة فى الإصلاح الاقتصادى :-

الملاحظ أن فلسفة الإصلاح الاقتصادى فى معظم الدول قامت على أساس استهداف تقليل تدخل ومشاركة الحكومات بصورة مباشرة فى النشاط الاقتصادى، وذلك من خلال تحقيق مزيد من الحرية، وتوفير حوافز أكثر للشركات وللمستثمرين، لتحقيق الكفاءة فى الأعمال التجارية والاستثمار والنمو الاقتصادى، وتعزيز مصلحة المستهلك عن طريق زيادة رفايته. وقد تأكد من خلال تجارب الإصلاح الاقتصادى فى معظم دول العالم أن الأهداف التى قامت عليها فلسفة الإصلاح يمكن أن تتحقق فى بعض جوانبها أو بصورة جزئية، ولكن لن تتحقق هذه الأهداف بصورة كاملة إلا إذا عملت المؤسسات المختلفة بدافع المنافسة، وصاحب ذلك زيادة فى الوعى لدى المستهلك، بحيث يكون عدم رضى المستهلك عقاب للعاملين فى السوق بسبب سوء الأداء، ومن هنا كانت المنافسة عنصراً هاماً لضمان نجاح الإصلاحات الاقتصادية فى الدول التى تمر بمراحل الإصلاح.

أ - أهمية مصاحبة سياسات حماية المنافسة للإصلاح الاقتصادى : -

قد تحقق سياسات الإصلاح الاقتصادى أهدافها، ولكن هذه السياسات قد تعمل على إتاحة الفرصة لبعض المؤسسات لاتخاذ بعض التدابير أو القيام ببعض الممارسات الضارة بالمنافسة، ولذلك فإن مصاحبة سياسات المنافسة لعملية الإصلاح الاقتصادى تتيح الفرصة لنجاح عملية الإصلاح، وخاصة فى الدول النامية التى تتسم أسواقها بدرجة عالية من التركيز، أو التى تنفذ برامج للإصلاح الاقتصادى بصورة بطيئة، سواء فى مجالات الإصلاح المالى والنقدى، أو فى مجال إعادة الهيكلة والإصلاح التشريعى والخصخصة - ومنها مصر - ففى مثل هذه الدول تعمل مصاحبة سياسات المنافسة للإصلاح الاقتصادى على إعطاء المصداقية، وكسب التأييد لجهود الحكومة فى عملية الإصلاح.

أيضاً تعمل سياسات المنافسة على منع الشركات المحلية أو الأجنبية من استغلال مناخ التحرر الاقتصادى، الذى توفره سياسات الإصلاح للقيام بممارسات لتدعيم أو

استغلال مراكزها المسيطرة على السوق، أو لتحقيق هذه المراكز، كما تساعد على فاعلية عملية الخصخصة، وبصفة خاصة عملية خصخصة مشروعات الاحتكارات الحكومية، حيث أن هذه المشروعات تحتاج إلى بعض الضوابط والقواعد لتنظيم عملها قبل أو أثناء أو بعد عملية الخصخصة، وذلك لضمان عدم تحول هذه الاحتكارات من احتكارات عامة إلى احتكارات خاصة، وأهم ما تحققه سياسات المنافسة في هذا المجال هو ضمان حصول المستهلك على جزء عادل من العوائد التي تحققها سياسات الإصلاح الاقتصادي، وذلك من خلال منع الارتفاع غير المبرر للأسعار، إذا قامت بعض المشروعات باتتباع سياسة التسعير الاحتكاري بعد الخصخصة، وكذلك من خلال انخفاض الأسعار التي يشتري بها المستهلك إذا قامت الحكومة بخفض الجمارك أو خفض الضرائب .

ب - مخاوف الأخذ بسياسات حماية المنافسة في سياق الإصلاح الاقتصادي :

يرجع عدم تحمس بعض الدول لوضع إطار مؤسسي لحماية المنافسة في سياق تنفيذها لبرامج الإصلاح الاقتصادي إلى مجموعة من المخاوف، وخاصة المخاوف من جانب راسمي السياسات في هذه الدول، وأهمها ما يلي:-

— ضعف المعلومات المتوفرة لدى راسمي السياسات عن السوق وعن الممارسات المضادة للمنافسة.

— تصور راسمي السياسات وأصحاب المصالح أن سياسات المنافسة قد تقيد النشاط التجاري وقوى السوق، فتحد من الاتجاه نحو التحرر الاقتصادي، بما يجعل درجة التحرر لا تكفي لتحقيق سوق تنافسية.

— التخوف من تأثير سياسات المنافسة على المركز السوقي والتنافسي للمؤسسات المحلية، خاصة في ظل الصعوبات المحلية التي تواجهها، وفي ظل المنافسة القوية التي تتعرض لها من المؤسسات الأجنبية.

— التخوف من تأثير سياسات المنافسة على نظرة رجال الأعمال والمستثمرين الأجانب لمناخ الاستثمار في السوق المحلي، وعزوفهم عن نقل استثماراتهم إلى هذا السوق، أو قيامهم بسحب استثماراتهم القائمة في هذا السوق.

- الاعتقاد بأن الأسواق المحلية لا يمكنها تحمل إلا عدد صغير من الشركات أو من المنتجين، حتى يكون نشاط هذه الشركات أو هؤلاء المنتجين اقتصادياً.
- الشكوك التي يثيرها بعض أصحاب المصالح بشأن قدرة الإطار المؤسسي المعنى بحماية المنافسة على اكتشاف أو إثبات الممارسات المضرة بالمنافسة، وخاصة في ظل ظروف الدول النامية من نقص في الكفاءات والمعلومات .
- تخوف المؤسسات في البلدان النامية من التكاليف التي قد تتحملها بسبب تطبيق قوانين المنافسة، وكذلك التخوف من أن يكون الإطار المؤسسي لتنظيم المنافسة نوع جديد من التنظيم، يمارس في عمله الروتين، ويتدخل في شئون هذه المؤسسات، ويحايى بعضها على حساب البعض الآخر لأسباب سياسية.
- عدم ترحيب راسمي السياسات في فترة الإصلاح الاقتصادي بتطبيق تشريعات للمنافسة، لأن ذلك يستلزم إنشاء إطار مؤسسي جديدة لتنفيذ هذه التشريعات ، وهو ما يعنى تكاليف جديدة بالنسبة لموازنة الحكومات قد لا تكون مرغوبة في وقت يستلزم ضغط هذه الموازنة.

ولأن هذه التخوفات قد أثرت على فاعلية سياسات الإصلاح الاقتصادي في تلك الدول التي لم تأخذ بقوانين المنافسة بالتوازي مع هذه السياسات، فقد ركزت منظمة الأونكتاد في إحدى دراساتها على تبديد هذه التخوفات، واقتاع تلك الدول بأهمية الأخذ بهذه القوانين في سياق سياسات الإصلاح الاقتصادي، وكان من أهم ما ساقته منظمة الأونكتاد في هذا الشأن ما يلي :-

- أن سياسات الإصلاح والتحرر الاقتصادي لن تكون كافية بمفردها للتغلب على بعض العوائق أمام دخول السوق في البلدان النامية، وذلك لأن هذه الأسواق تتميز بأنها على درجة عالية من التركيز، وبالتالي يكون اعتماد وتطبيق قوانين للمنافسة أمر هام في الدول التي تطبق برامج للإصلاح الاقتصادي، لأن تأخر هذه القوانين يضيع الفرص التي يوفرها التحرير الاقتصادي لزيادة المنافسة في الأسواق.
- أن الشركات القائمة بالفعل في السوق أثناء عملية الإصلاح الاقتصادي قد تستغل عملية الإصلاح في القيام ببعض الممارسات، التي تعرقل دخول منافسين جدد إلى

السوق، خاصة إذا كانت هذه الشركات لها وضع مسيطر فى القطاعات التى تعمل بها، وهى ممارسات قد تعوق عملية تطوير القطاع الخاص، وتوسيع قاعدة الملكية.

— إن من يرى أن الاحتكارات الكفوة هى أحسن ما يحقق أهداف التنمية مبدئياً، وأنه يمكن إدخال سياسات المنافسة فى مرحلة لاحقة، يفضل وفورات الحجم والنمو الاقتصادى على مصلحة المستهلك، أى أن ذلك يعطى وزناً أقل لمصلحة المستهلك فى عملية الإصلاح الاقتصادى، وهو أمر غير جيد، وذلك لعدة أسباب أهمها :-

- * أن هناك تطابق وليس تعارض بين أهداف التنمية ومصلحة المستهلك.
- * أن تعريض الشركات للمنافسة هو أكفأ طريقة للنهوض بقدراتها للعمل بكفاءة فى الأسواق المحلية والدولية، ولضمان ذهاب جزء من التحسن فى هذه الكفاءة إلى المستهلك.
- * أن تحقق وفورات الحجم يختلف باختلاف الصناعة، وأنه لا يوجد دليل قاطع على وجود علاقة منتظمة بين حجم الشركة والكفاءة، وخاصة فى حالة الدول النامية.

— أن التجارب الدولية أثبتت أنه من الضرورى وضع قواعد للمنافسة بمصاحبة عملية الإصلاح الاقتصادى، وبالتوازى كلما أزيلت الضوابط والإجراءات الحكومية المباشرة على النشاط الاقتصادى لأن هذه القواعد تضمن أن تتصرف الشركات بطريقة مشروعة، وتضمن حرية الدخول إلى السوق، وتحمى مصلحة المستهلك فى نفس الوقت.

جـ - دمج سياسات حماية المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى :

توفر الدراسات النظرية والخبرات الدولية فى مجال دمج سياسات حماية المنافسة فى سياسات وبرامج الإصلاح الاقتصادى أمثلة جيدة، يمكن للدول النامية التى تأخرت فى هذا الدمج - ومنها الدول العربية - أن تستفيد منها لتدعيم وزيادة فاعلية برامجها فى الإصلاح الاقتصادى، وتوفر هذه الدراسات وتلك التجارب مجموعة من الإجراءات التى يمكن الأخذ بها فى هذا الشأن، والتى تأخذ فى الحسبان العديد من التخوفات التى تثيرها الدول النامية حول هذا الموضوع.

١- الدراسات النظرية ودمج سياسات حماية المنافسة في برامج الإصلاح الاقتصادى: -

أشارت بعض دراسات منظمة الأونكتاد فى هذا الشأن إلى أنه يمكن تنفيذ سياسات لحماية المنافسة فى سياق برامج الإصلاح الاقتصادى على النحو التالى:-

- أن تقوم الدول النامية وغيرها من البلدان التى لم تطبق قوانين للمنافسة باتباع سياسات صريحة للمنافسة، والعمل على تحسينها وتنفيذها بطريقة فعالة، مع ادماجها فى إطار إصلاحاتها الاقتصادية.

- أن يتم تنفيذ سياسات حماية المنافسة بالتوافق مع سياسات التحرر الاقتصادى، مع ضرورة وضع هذه الأخيرة بطريقة تأخذ فى اعتبارها التفاعل بين القيود الحكومية والخاصة، وأن تراعى التوازن بين تحقيق الكفاءة الاقتصادية من ناحية، وضمان استفادة المستهلك من هذه الكفاءة بنصيب عادل من ناحية أخرى.

- أن يراقب الإطار المؤسسى المعنى بحماية المنافسة الممارسات التجارية التقييدية التى يمكن أن تقوم بها الشركات أثناء عملية الإصلاح الاقتصادى، وأن يوصى باتخاذ تدابير معينة لمنع الممارسات الضارة بالمنافسة عند صياغة وتنفيذ السياسات الحكومية الأخرى.

- ألا يتم صياغة سياسة حماية المنافسة أو تنفيذها بأسلوب جامد يقوم على مبادئ نظرية أو يلتزم بنظرية منافسة معينة، وأن يتم بناء الإطار المؤسسى لحماية المنافسة على دراسات تحليلية اقتصادية شاملة، تركز على مراقبة وتحليل سلوك الشركات، ولا تكتفى فقط بالتركيز على أنصبة هذه الشركات فى السوق.

- أن تراعى سياسات حماية المنافسة الزيادة فى كفاءة الشركات فى بعض الحالات، مثل حالات الاندماج الاقتصادى، وكذلك مراعاة المنافسة من المنتجات المستوردة، وقدرة الشركات المحلية على المنافسة فى الأسواق المحلية والدولية .

- إذا نصت قوانين حماية المنافسة التى تطبق فى سياق برامج الإصلاح الاقتصادى على بعض الاستثناءات لأنواع معينة من الممارسات، لتحقيق أغراض معينة متصلة بالسياسة الصناعية أو القدرة على المنافسة فى الخارج، فيجب ألا تغيب عن راسمى السياسات المعايير الأخرى لتحقيق المصلحة العامة، سواء تعلقت هذه المعايير بإعطاء أولوية للصناعات التكنولوجية أو للصناعات الوليدة فى الدول

النامية، ويجب أن يعاد النظر بصورة منتظمة فى هذه الاستثناءات، من خلال تقييم الأساس الذى تم الاعتماد عليه لمنح الاستثناءات.

— يجب أن تستند سياسة حماية المنافسة فى البلدان النامية إلى مبادئ المنافسة السليمة عالمياً، ولكنها فى نفس الوقت يجب أن تراعى ظروف فردى البلدان، وألا تعمل هذه السياسات فى فراغ أو بمعزل عن الحقائق فى الدول التى تمر بمرحلة إصلاح اقتصادى، وذلك حتى تلقى هذه السياسات قبول لدى الجهات المختلفة .

— أن تعطى الحكومات أولوية لعملية التوعية بأهمية وفوائد سياسات حماية المنافسة فى سياق الإصلاح الاقتصادى وذلك لتكوين جماعات مناصرة لهذه السياسات من الحكوميين والشركات وجمعيات حماية المستهلك.

— أن يبدأ تطبيق الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الدول النامية فى ظل برامج الإصلاح الاقتصادى باستخدام معايير وقواعد سهلة الفهم، وأن يتوفر لهذا الإطار المؤسسى النزاهة والكفاءة والاستقلال عن التوجهات السياسية المختلفة.

— أن تتحمل الحكومات بقدر الإمكان عبء توفير التمويل اللازم لإنشاء وعمل الإطار المؤسسى المعنى بالمنافسة، وإقناع الأطراف المختلفة بأن السوق الحرة ليست سلعة مجانية وأن يتم الاستفادة من خبرات الدول الأخرى، ومن الدعم الفنى الذى يمكن أن تقدمه بعض المؤسسات الدولية المعنية بهذا الموضوع.

— أن يراعى الإطار المؤسسى للمنافسة فى البلدان النامية التى تطبق برامج إصلاح اقتصادى أن تكون التدخلات فى تنظيم السوق لها صفة الفاعلية، وذلك بالتركيز على نوعية التدخلات وليس على عددها.

— يمكن أن يكون تدخل سلطات حماية المنافسة مفيداً فى ظل الإصلاح الاقتصادى، خاصة إذا تعلق هذا التدخل بمجالات معينة، مثل الأسعار، والخصخصة، وتجارة الواردات، والاستثمار الأجنبى المباشر.

— يمكن لسلطات حماية المنافسة أن تركز جهودها فى تنفيذ قانون المنافسة على القطاعات الاقتصادية التى تم تحريرها فى إطار برامج الإصلاح، ولكن لم تنشأ فيها منافسة فعالة بعد، أيضاً يمكن الاهتمام فى البداية بإزالة الممارسات التجارية التى تعوق دخول السوق وخاصة الممارسات التقييدية التى يسهل اكتشافها.

— أن يقوم الإطار المؤسسى المنافسة فى بداية عمله بانتقاء قضاياها، أخذاً فى الاعتبار السلوك التجارى الذى يمثل انتهاكاً صريحاً للقانون، وأن تكون هذه الانتهاكات سهلة الفهم من حيث ضررها لجميع أطراف السوق.

٢ — التجارب الدولية ودمج سياسات المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى :

من أهم تجارب الدول التى قامت بدمج سياسات حماية المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى وسياسات التحرير هى تجربة كل من بولندا، وجمهورية كوريا، ويمكن الإشارة إلى أهم ملامح هاتين التجريبتين فيما يلى :-

— تجربة بولندا: حتى عام ١٩٩٠ كان الاقتصاد البولندى يتميز بأنه اقتصاد مخطط مركزياً، وكان دور الدولة دوراً مهماً على النشاط الاقتصادى، وفى يناير ١٩٩٠ بدأت الحكومة البولندية تطبيق برنامجاً للإصلاح الاقتصادى، وتميز هذا البرنامج بأنه من النوع المعتاد لبرامج التثبيت، إلا أن أهم ما يميز هذا البرنامج أنه لم يطبق بأسلوب تدريجى، وتمثلت أهم مكونات البرنامج البولندى للإصلاح الاقتصادى فى تحرير الأسعار، وتخفيض الإعانات، وتقليل الإنفاق الحكومى، والخصخصة، وتحرير التجارة، وتخفيض قيمة العملة. ورغم الإيجابيات العديدة التى أفرزها برنامج الإصلاح الاقتصادى فى بولندا، إلا أن التنفيذ السريع لهذا البرنامج أدى إلى بعض السلبيات فى البداية، كان من أهمها الهبوط الحاد فى الإنتاج الصناعى، وتراجع معدلات النمو الاقتصادى، كما كان البرنامج مصحوباً بمعدل تضخم مرتفع، ولكن الملاحظ أن الأحوال الاقتصادية بصفة عامة بدأت فى التحسن منذ منتصف عام ١٩٩٢.

وقد بدأت بولندا فى إرساء إطار مؤسسى لحماية المنافسة منذ العام الأول لبرنامج الإصلاح الاقتصادى، وفى عام ١٩٩٠ أصدرت الحكومة قانوناً للمنافسة خضع للعديد من التعديلات فى مراحل لاحقة، وقد قامت بولندا بدمج تنفيذ هذا القانون مع سياسات الإصلاح الاقتصادى والتحرر من خلال مجموعة من الإجراءات أهمها:-

— الربط بين تنفيذ قانون حماية المنافسة وعمليات تحرير التجارة، والخصخصة، وتحرير الأسعار من خلال إلزام الوزارات المختلفة والهيئات الحكومية المنفذة لبرامج الإصلاح الاقتصادي بإعداد وتنفيذ برامج تستهدف حماية المنافسة.

— قيام جهاز حماية المنافسة بالمشاركة في الإجراءات والسياسات التي تدعم الظروف التنافسية في السوق، والمقررة سلفاً في برنامج الإصلاح الاقتصادي، وقيام هذا الجهاز بتقديم الردود والاقتراحات على التشريعات التي قدمتها الوزارات والوكالات الحكومية المختلفة في إطار عملها لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي .

— قيام جهاز المنافسة بإعطاء أولوية في بداية عمله لمكافحة الممارسات غير المشروعة للشركات التي تتمتع بمركز مهيمن أو التي لها وضع احتكاري في السوق، كما ركز على حظر ممارسات الكارتلات، وخاصة تقاسم الأسواق .

— قام جهاز المنافسة بتقديم توصيات للجهات المشرفة على عمليات الإصلاح الاقتصادي، وكان من ضمن هذه التوصيات، معارضة السياسات التي تهدف لحماية المنتجين المحليين، والتوصية بتقسيم الشركات المحتكرة أو التي لها وضع مهيمن قبل خصخصتها .

— قيام جهاز حماية المنافسة بالتدخل لتعديل سياسة الحكومة الصناعية، وخاصة التي تهدف لحماية بعض الشركات البولندية، مثل الشركات المتميزة أو الشركات الصغيرة، ومع ذلك يلاحظ أن الجهاز كان حذراً في هذا التدخل في حالات كثيرة، وذلك بسبب صعوبة توصل الجهاز والحكومة إلى تحقيق التوازن بين مستوى المنافسة المطلوب من ناحية، والحفاظ على وفورات الحجم والنطاق من ناحية أخرى، ولذلك لم يتمسك جهاز حماية المنافسة في البداية بتنفيذ سياسة تستهدف القضاء التام على الاحتكارات في السوق .

— تأييد جهاز حماية المنافسة لطلبات الحكومة لإعطاء بعض الاستثناءات من نصوص قانون حماية المنافسة، ولكنه جعل هذه الاستثناءات محددة المدة، وكان يتم إعادة النظر فيها بصفة منتظمة للإبقاء عليها مدة أخرى أو إلغاؤها .

— قيام جهاز المنافسة بحملات توعية عن قانون المنافسة، وإصدار العديد من النشرات التي تضمنت شرحاً مبسطاً لأنشطة الجهاز وأهدافه، كما قام بتدعيم قنوات تبادل المعلومات بينه وبين الجهات الحكومية وجمعيات حماية المستهلك.

— تجربة جمهورية كوريا: استهدفت الإصلاحات الاقتصادية في جمهورية كوريا تحرير الأسعار، وإلغاء القيود التنظيمية، وإعمال آليات السوق، وتحرير الواردات والخدمات المالية، وتخفيف القيود على الاستثمار الأجنبي المباشر، والتخلص من ملكية الدولة للعديد من المشروعات، والملاحظ أن هذه الإصلاحات قد تم البدء فيها في ظل حالة من ارتفاع درجة تركيز القوة السوقية في تجمعات كبيرة تعرف في كوريا باسم "Jaebol"، وهو ما جعل تطبيق قانون المنافسة في سياق الإصلاحات الاقتصادية أمراً ملحاً حيث صدر هذا القانون في عام ١٩٨١، وأطلق عليه قانون مكافحة الاحتكار والتجارة غير المشروعة"، وفي تنفيذ هذا القانون تم دمج سياسات حماية المنافسة مع سياسات الإصلاح الاقتصادي، وكانت أهم ملامح هذا الدمج ما يلي: —

— تم النص صراحة في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية السادسة، والمعتمدة في كوريا عام ١٩٨٦ على أن من ضمن أهداف الخطة تعزيز المنافسة على أساس مبادئ السوق الحرة، من خلال اتباع سياسات إلغاء القيود التنظيمية، وتنفيذ قانون مكافحة الاحتكار الصادر في عام ١٩٨١.

— نص قانون حماية المنافسة في كوريا على إلزام السلطات الحكومية المختلفة بالتشاور مع جهاز المنافسة عندما ترغب هذه السلطات في إدخال أو تعديل أي تشريعات أو قرارات قد تحد من المنافسة، وقد قامت اللجنة المسؤولة عن مراقبة الممارسات التجارية بجهود واسعة لمنع إدخال أي إجراءات أو أنظمة تقييدية جديدة، وذلك عن طريق قيامها بمراجعة التشريعات الجديدة قبل إصدارها.

— ركزت اللجنة المسؤولة عن تنفيذ قانون حماية المنافسة في البداية على إعطاء الأولوية لمراقبة الممارسات التقييدية التي تقوم بها تجمعات "Jaebol"، والتي

لها وضع مسيطر فى السوق ومع ذلك تم الأخذ فى الحسبان تزايد درجة الاعتماد الاقتصادى على هذه التجمعات فى السوق الكورى.

— ركزت عملية تنفيذ قانون حماية المنافسة على منع الاندماجات التى قد تسبب تقييداً كبيراً للمنافسة، ومع ذلك تم منح بعض الاستثناءات، فى حالة الرغبة فى دعم قدرات صناعة ما على المنافسة فى الأسواق الدولية .

— أعطى قانون حماية المنافسة فى كوريا اهتمام خاص لحماية المقاولين من الباطن من الممارسات التجارية التقييدية التى يقوم بها المقاولين الرئيسيين، ولانتشار ظاهرة مقاولى الباطن فى كوريا تم إصدار قانون خاص ينظم عملهم، ويحميهم من الممارسات الضارة التى يقوم بها المقاولين الرئيسيين .

— قيام سلطات المنافسة بالتدرج فى تطبيق قواعد القانون الخاصة بالممارسات التقييدية من الحظر فى حد ذاته، إلى قاعدة التقييم أو قاعدة السببية والمقولية .

ثالثاً : العلاقة بين سياسات حماية المنافسة والخصخصة : -

تعتبر قضية المنافسة من أهم القضايا في عملية الخصخصة، والتجارب الدولية تؤكد على أن الحصول على مزايا الخصخصة لا يأتي من مجرد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ولكنها تأتي من تحرير إدارة الشركات من القيود الحكومية وتركها تعمل في مناخ تنافسي، ولذلك يجب فصل الملكية عن مناخ المنافسة وحرية عمل الإدارة في عملية الخصخصة، حيث تبين أن الحكومات عادة ما تضطر للتدخل مرة أخرى في إدارة الشركات وفي التسعير لأغراض سياسية، ولذلك يعتبر نقل الملكية شرطاً ضرورياً وليس كافياً لتحقيق منافع الخصخصة واستمرارها.

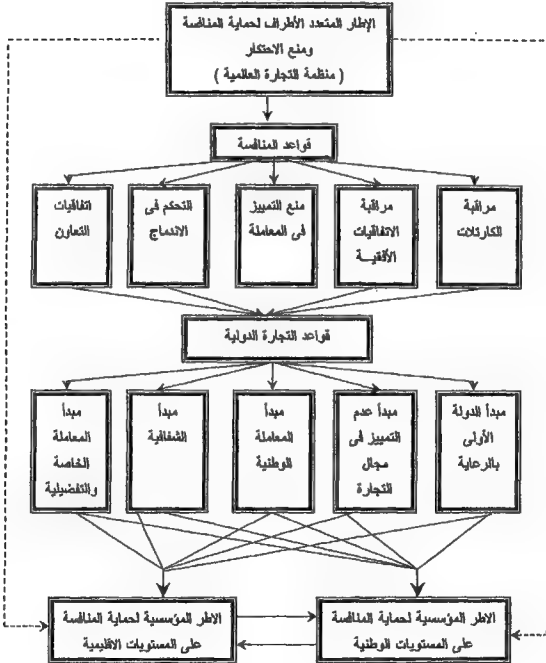
وانطلاقاً من ذلك فإن هناك ضرورة أن يسبق الإطار المؤسسي للمنافسة عملية الخصخصة، وذلك لأن توقيت اتخاذ هذه الإجراءات وتطبيق هذه القوانين في غاية الأهمية، ولأن التأخير في ذلك قد يؤدي إلى تحويل احتكارات القطاع العام إلى احتكارات قطاع خاص، وهو الأمر الذي يترك أثراً سلبية على مفهوم وتجربة الخصخصة، ويقال من تأييد الأطراف المختلفة لها. والملاحظ أن هذا العامل كان من أهم أسباب تأخر عملية الخصخصة في العديد من البلدان ومنها بعض البلدان العربية، ولذلك فإن الشركات التي يتم خصخصتها إذا ما تركت بدون تنظيم من جانب الدولة فإنها ستقوم بممارسات احتكارية، وإلى جانب ذلك فإن آليات الخصخصة نفسها قد تؤدي إلى قيام مجموعة رأسمالية قليلة العدد تتمكن من شراء حجم كبير من الأصول المعروضة للخصخصة، مما يساعد على تكوين الاحتكارات، كما أن شروط البيع التي تقدمها الحكومة كمغريات لبيع الشركات المعروضة للخصخصة قد تخلق أوضاعاً احتكارية جديدة، أي أن عملية الخصخصة قد تكون إحدى آليات نشوء الاحتكارات إذا لم يتم دمج سياسات المنافسة مع عملية الإصلاح الاقتصادي .

رابعاً : العلاقة بين سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير التجارة الخارجية: -

تعتبر سياسات تحرير التجارة الخارجية إحدى مكونات سياسات تشجيع المنافسة وهو ما يوضحه الشكل التالي : -

شكل رقم (٣)

المنافسة في ظل قواعد حرية التجارة الدولية



ورغم الآثار الإيجابية لمسياسات تحرير التجارة الخارجية، ومنها آثارها على زيادة المنافسة إلا أن هذه السياسات قد لا تكون كافية بمفردها لضمان حالة مناسبة من المنافسة، وذلك لعدة أسباب أهمها :-

— أن سياسات تحرير التجارة الخارجية لا تعالج سوى القدرة على التنافس في أسواق السلع والخدمات القابلة للتبادل التجاري، ولكن لا تعالج أوضاع المنافسة في أسواق السلع غير القابلة للمتاجرة.

— أن سياسات تحرير التجارة الخارجية قد تشجع على إبرام اتفاقات رأسية بين الشركات تحد من دخول الأسواق وتساعد على قيام احتكارات في أسواق الدول النامية.

— قد يكون لتحرير التجارة حدود كمصدر للمنافسة، حتى في قطاع السلع والخدمات القابلة للتبادل التجاري، وخاصة عندما تكون السلع المستوردة موجهة إلى بعض أجزاء من السوق المحلي دون غيرها، وكذلك عندما لا تتنافس المنتجات المستوردة مباشرة مع المنتجات المحلية، أو عندما تكون المنافسة بين الموردين الأجانب ضعيفة، أو عندما يكون هناك سلوك تواطئ أو احتكاري بين المنتجين المحليين، أو بين المنتجين المحليين والأجانب، أو عندما تعمل حقوق الملكية الفكرية على تقييد دخول الواردات المماثلة أو التكنولوجيا إلى الأسواق المحلية، أو عند وجود نقص في النقد الأجنبي.

— في ظل سياسات تحرير التجارة تطبق الدول نظم لمكافحة الممارسات التجارية غير المشروعة مثل الإغراق والدعم والزيادة المفاجئة للواردات، وذلك لمنع تضرر المنتجين المحليين، ولكن تطبيق هذه النظم قد يتم بطريقة متحيزة لصالح الحماية وضد المنافسة، خاصة إذا تم استخدام هذه النظم بطريقة كثيفة وتحكيمية.

ولذلك إذا كان لمسياسات تحرير التجارة ولمسياسات حماية المنافسة هدف مشترك هو إزالة الحواجز التي تعوق عملية المنافسة فإنه ينبغي على راسمي السياسات النظر إلى سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير التجارة على أنهما مكملا لبعضهما، وليسا بديلين لبعضهما، وذلك لعدة أسباب أهمها :-

— أن التنفيذ الجيد لسياسات حماية المنافسة له أهمية كبيرة في الدول التي تكون فيها الحواجز أمام دخول الواردات مرتفعة، وفي مقابل ذلك فإن خفض الحواجز والقيود المفروضة على دخول الواردات إلى الأسواق يقلل من الحاجة إلى تدخل السلطات المعنية بالمنافسة في السوق لتنظيمه ومراقبته .

— أن سلطات حماية المنافسة يمكن أن تقوم بدور في اتخاذ تدابير ضد الممارسات التجارية التقييدية التي تقلل من الآثار الإيجابية لتحرير التجارة، ويمكن لهذه السلطات في الدول النامية أن تعطي اهتمام كبير لبعض القطاعات مثل أنشطة الوسطاء التجاريين، والنقل والتوزيع، وتجارة السلع الزراعية الهامة، والسلع التكنولوجية .

— في كثير من الدول النامية قد تحدث صعوبات في تحرير التجارة، وخاصة عندما تتدخل أنظمة حماية المنافسة مع إجراءات حماية حقوق الملكية الفكرية، وذلك في ضوء ضرورة تحقيق توازن بين المنافسة والتجارة الحرة وبين حماية حقوق الملكية الفكرية، ولأن معظم الدول ملتزمة بتنفيذ اتفاقات حماية حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في إطار عضويتها في منظمة التجارة العالمية، فإنها تحتاج إلى وضع قواعد لمنع استخدام إجراءات حماية حقوق الملكية الفكرية كأساس لإساءة استخدام القوة السوقية والإضرار بالمنافسة .

— أن سلطات حماية المنافسة يمكنها تحديد القطاعات التي كان تحرير التجارة مناسباً فيها لتحقيق مزيد من المنافسة والقطاعات التي لم يكن فيها تحرير التجارة تأثيراً كاف لتحقيق المنافسة، وكيف يمكن استكمال جهود التحرير من خلال تعديل الأنظمة الداخلية التي تحد من دور الواردات في المنافسة، كما يمكن لهذه السلطات أن توصي متخذى القرار في قطاعات التجارة الخارجية بتقليل أو عدم زيادة إجراءات حماية التجارة.

خامساً: العلاقة بين سياسات المنافسة وسياسات تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر: -

هناك علاقة قوية بين سياسات المنافسة وسياسات تحرير أنظمة الاستثمار الأجنبي المباشر، كأحد مكونات برامج الإصلاح الاقتصادي، حيث أن سياسات وتشريعات المنافسة الفعالة تساهم في توفير مناخ جاذب للاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك لأن هذه السياسات والتشريعات تقرر إطار مؤسسي يتسم بالشفافية والاستقرار لعمل المستثمرين الأجانب، كما أن التطبيق الجيد لهذه السياسات والتشريعات يساعد في إزالة العوائق أمام الاستثمار الأجنبي المباشر المتدفق إلى الأسواق المحلية.

وتشير عملية الربط بين سياسات حماية المنافسة وتحرير الاستثمار الأجنبي المباشر العديد من القضايا الهامة من الناحية النظرية أو من الناحية التطبيقية، ومن أهم هذه القضايا : -

- لوحظ أن هناك علاقة طردية بين النصيب المملوك للمستثمرين الأجانب من الصناعات في الدول النامية ومؤشرات تركيز السوق، ويرجع ذلك في حالات كثيرة إلى عدة عوامل أهمها: -

* أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة تتدفق من خلال الشركات دولية النشاط، والتي يكون لها دور في زيادة التركيز في الأسواق.

* أن الشركات دولية النشاط تفضل العمل في الأسواق التي تتميز هيكلها باحتكار القلة، أو في الأسواق التي تتوفر فيها مجموعة من الحواجز التي تحد من الدخول إليها.

* أن الشركات دولية النشاط في الغالب تمتلك موارد نادرة، تساعد على تحقيق التركيز في الأسواق.

- يترتب في الغالب على دخول الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الأسواق آثار على المنافسة، وتكون هذه الآثار كبيرة إذا كان السوق أو القطاع المستقبل لهذا الاستثمار الأجنبي يتميز بأن جزء كبير من الاستثمار الأجنبي المباشر فيه يركز على إنتاج سلع موجهة نحو السوق المحلي، وكذلك لأن الشركات دولية النشاط

صاحبة هذه الاستثمارات تتميز بأن حجمها فى الغالب أكبر من حجم الشركات المحلية المنافسة لها، وكذلك تكون هذه الشركات أكثر قدرة على المنافسة باعتبارها جزء من كيان دولى كبير.

— ينتج فى الغالب عن دخول الاستثمار الأجنبى المباشر للأسواق لأول مرة زيادة فى المنافسة، وتخفيض فى نسب التركيز الصناعى، ويصاحب ذلك تخفيض فى الأسعار من جانب الشركات الأجنبية والوطنية، ولكن فى مراحل لاحقة قد تزيد هذه المنافسة وتحدث تخفيضات أخرى فى الأسعار، خاصة إذا ركز المتنافسون على زيادة الكفاءة وتقليل التكاليف، ولكن ليس من المستبعد أن تقل المنافسة مرة أخرى، وتعود الأسعار للارتفاع إذا حدث خروج لبعض الشركات المنافسة، أو إذا حدثت إجراءات وممارسات تقييدية.

— أن الآثار الحقيقية لدخول الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الأسواق على المنافسة تتوقف فى مجملها على الطريقة التى يتبعها المستثمر الأجنبى للدخول إلى السوق، فإذا دخل الاستثمار الأجنبى عن طريق الاستثمار فى تأسيس مشروع جديد ينتج سلع مماثلة لسلع موجودة فى السوق، فإن هذا يؤدى إلى هبوط نسبة التركيز وزيادة المنافسة فى أسواق هذه السلع على الأقل فى الأجل القصير، ولكن يتوقف الأثر فى الأجل الطويل على عوامل أخرى، أهمها تغير كفاءة الشركات المتنافسة، ومدى انضباط ممارساتها، وعدم وجود تواطؤ بينها، أما إذا دخل الاستثمار الأجنبى المباشر من خلال الشراء أو الاستحواذ على شركة محلية، أو من خلال إقامة مشروع مشترك مع هذه الشركة، فقد لا تتأثر نسبة التركيز فى أسواق السلع التى تنتجها هذه الشركة.

والملاحظ أن كل النقاط السابقة تعكس بوضوح الآثار المتبادلة بين سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير الاستثمار الأجنبى المباشر فى جميع بلدان العالم بصفة عامة، وفى الدول التى تأخذ ببرامج الإصلاح الاقتصادى بصفة خاصة، ومع ذلك فإن هناك مجموعة من الاعتبارات يجب أخذها فى الحسبان، عند قيام راسمى السياسات بالتنسيق، بين كلا السياستين، وأهم هذه الاعتبارات ما يلى—

— ليس من المفضل إدراج أحكام خاصة فى قوانين حماية المنافسة لمكافحة الممارسات التقييدية للمستثمرين الأجانب، ولكن يجب معاملة هؤلاء المستثمرين نفس معاملة الشركات الوطنية، وذلك اتساقاً مع مبدأ المعاملة الوطنية المنصوص عليه فى مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية التى وضعتها منظمة الاونكتاد .

— أن السلطان المعنوية بالمنافسة ستحتاج إلى بذل جهود خاصة، لمنع الشركات الأجنبية من إساءة استخدام قدراتها أو مراكزها المسيطرة فى السوق، وذلك لأن هذه الشركات وخاصة دولية النشاط يكون لديها مزايا تمكنها من تنفيذ ممارسات مضرة بالمنافسة تختلف عن الممارسات التى تلجأ إليها الشركات الوطنية أو الشركات الأجنبية المستقلة أو الصغيرة وذلك مثل الكفاءة، والحجم، والتكامل العالمى مع فروع وشركات أخرى متعددة الجنسية .

— يجب أن تراعى سلطات حماية المنافسة وهى تحلل ممارسات الشركات الأجنبية دولية النشاط أن هذه الشركات قد تعتبر بعض الممارسات مشروعة من وجهة نظرها، فى حين أنها قد تكون ممنوعة من وجهة نظر سلطات المنافسة الوطنية، وذلك مثل الممارسات الخاصة بتلازم المشتريات، أو الممارسات بين الشركات الفرعية والشركة الأم، وأن سلطات المنافسة إذا قامت بتجريم هذه الممارسات، قد يكون رد الشركات الأجنبية عليها من خلال خفض استثماراتها فى السوق المحلى أو الخروج منه تماماً .

— أن المستثمرين الأجانب فى الغالب لا يعترضون على إخضاع ممارستهم للضوابط والقواعد التى يضعها القانون الوطنى لحماية المنافسة ، وذلك بشرط أن تكون هذه القواعد والضوابط متسقة مع مبادئ المنافسة العالمية، وإذا كانت تطبق على الجميع دون استثناءات غير موضوعية.

— عند تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادى يكون من الأفضل تحرير تجارة الواردات قبل أو بالتوازي مع تحرير أنظمة الاستثمار الأجنبى المباشر، وخاصة إلى القطاعات التى مازالت محمية.

— يجب على سلطات حماية المنافسة عدم الخضوع لأى ضغوط من شركات الاستثمار الأجنبى المباشر لاستثنائها من أحكام قوانين حماية المنافسة، لأن الخضوع لهذه الضغوط يجعل من الاستثمار الأجنبى المباشر عائق أمام المنافسة، ولكن إذا كانت هناك ضرورة لبعض الاستثناءات يجب أن تكون محددة ومؤقتة.

الفصل الثالث

الإطار المؤسسي لحماية المنافسة في التجارب الوطنية

تمهيد :

لأن التعلم بالممارسة عنصراً هاماً في مجال سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار، ولأن تنفيذ قوانين المنافسة في كثير من الدول النامية لا يتم بطريقة فعالة بسبب حداثة عهد هذه الدول بتلك القوانين، وعدم توفر الإطار المؤسسي المستقل والخبرة والبيئة الملائمة للتنفيذ الفعال لهذه القوانين، لهذه الأسباب قد يكون من المفيد تناول أهم التجارب الدولية بالدراسة والتحليل، وذلك للوقوف على أهم الدروس المستفادة في هذا المجال.

ويركز هذا الفصل على تحليل تجربتي الولايات المتحدة الأمريكية وتونس في مجال سياسات حماية المنافسة، وذلك من خلال إلقاء الضوء على تطور الأطار المؤسسي لحماية المنافسة، واثار تطبيق هذه السياسات وما افرزته من نتائج .

أولاً : تجربة الولايات المتحدة الأمريكية: —

لقد كانت كندا والولايات المتحدة الأمريكية من أولى البلدان في إدخال قانون وطني لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وذلك في عامي ١٨٨٩ ، ١٨٩٠ على الترتيب، كما قامت العديد من البلدان الأوروبية بإدخال هذه القوانين خلال الخمسينات من القرن الماضي، ولقد تأثرت طبيعة الاهتمام بالمنافسة في الولايات المتحدة الأمريكية بالنظريات الاقتصادية التي سادت في مراحل مختلفة، والتي تأثرت بدورها بعوامل كثيرة سياسية واجتماعية واقتصادية، ولكن بصفة عامة بدأت الولايات المتحدة في اتخاذ إجراءات لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بعد أن زادت ظاهرة الاحتكارات التي تكونت نتيجة أفكار الداروينية الاجتماعية التي روج لها " هريرت سبنسر " و " هنري وارد بيتشر "، وتزايد الهجوم وقتها ضد أولئك الذين ساعدتهم انتشار هذه الأفكار على تكوين ثروات كبيرة وأوضاع مهيمنة على الأسواق.

فى نفس الوقت أدى تزايد الاتجاه نحو تحقيق الاندماجات الصناعية بالولايات المتحدة الأمريكية فى أواخر القرن التاسع عشر إلى بزوغ احتكارات القلة فى صناعات معينة، الأمر الذى أدى إلى ظهور ردود الفعل التسعيرية بطريقة واضحة أمام رجال الصناعة البارزين الذين تمكنوا من تحقيق أرباح عالية من خلال الاتفاقيات فيما بينهم وليس من خلال المنافسة، ورغم الأرباح التى حققتها هذه الشركات إلا أن الاحتكارات لم تكن مرغوبة اجتماعياً، وذلك لأن ممارسات الشركات فى هذا المجال كانت لا تتوافق مع فكر النظرية الكلاسيكية التى سادت فى المجتمع الأمريكى فى ذلك الوقت، واعتبرت الاحتكارات ظاهرة خطيرة تجعل المستهلك يدفع سعر أكبر من السعر الأمثل الذى يغطى التكلفة الحدية فقط.

ولقد كان لأهمية المجالات التى تكونت بها الاحتكارات فى الولايات المتحدة دوراً كبيراً فى التعجيل بإصدار تشريعات لمحاربة هذه الاحتكارات، حيث تركزت الاحتكارات فى مجالات الطاقة والدخان، وهناك حالات وممارسات شهيرة حدثت فى ذلك الوقت، ومن أشهرها الممارسات التى قامت بها شركة "ستاندرد أوليل" فى عام ١٨٧٩، حيث قامت هذه الشركة بالاندماج مع معظم منافسيها، ثم قامت بخفض أسعار البنزين وتحملت خسائر، وكذلك تفاوضت على شروط الشحن من أجل الإضرار بالمنافسين الباقين.

أ - تطور الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الولايات المتحدة:

لقد بدأت الولايات المتحدة الأمريكية فى اتخاذ موقف حازم من الاحتكارات، وذلك بوضع إطار قانونى لتحجيم هذه الاحتكارات، ولحماية المنافسة العامة، وحماية المنافسين المحتملين للشركات الاحتكارية، وقد خضع هذا الإطار القانونى للعديد من عمليات التحديث والتطوير وذلك على النحو التالى :-

١ - قانون التجارة بين الولايات " Interstate Commerce Act " : حيث كان

هذا هو أول قانون يصدر فى الولايات المتحدة لمحاربة الممارسات الضارة بالمنافسة، وذلك فى عام ١٨٨٧ وقد عمل هذا القانون على تنظيم التجارة التى تتم بين الأشخاص أو المؤسسات فى مختلف الولايات، وقد قصد هذا القانون

بالتجارة بين الولايات جميع عمليات البيع والشراء، ونقل البضائع والأفراد، والاتصالات، والإعلام، ووفقاً لهذا القانون تم منع عمليات الاندماج أو الاتحاد بين الشركات وما يترتب عليها من عمليات تحديد وتحكم فى الأسعار على النحو الذى كانت تمارسه خطوط السكك الحديدية فى ذلك الوقت.

٢ - قانون شيرمان لمناهضة الاحتكار " Sherman Antitrust Act " : أدى

استمرار الممارسات المضادة للمنافسة فى ظل إعمال قانون التجارة بين الولايات إلى التفكير فى إصدار تشريع جديد يكون أكثر صرامة مع هذه الممارسات، ولذلك قام الكونجرس الأمريكى بإصدار قانون شيرمان لمناهضة الاحتكار فى عام ١٨٩٠، وذلك من أجل الحظر التام لأى إجراءات أو عقود يمكن أن تقيد التجارة، أو تكون بهدف خلق وضع احتكارى، وقد تضمن قانون شيرمان قسمين رئيسيين حددوا بوضوح وباختصار أهداف القانون، والممارسات المحظورة وعقوباتها، والملاحظ أن قانون شيرمان قام بتجريم الاحتكار تجزئاً مطلقاً، وسأوى فى ذلك بين أحوال الشروع والاتفاق والتآمر فيما بين مجموعة من الأفراد أو الشركات سعياً لخلق وضع احتكارى، وقد فرض تشريع شيرمان حظراً على كافة الممارسات المؤدية لذلك سواء داخلياً أو خارجياً، كما فرض القانون عقوبات جسيمة على الانتهاكات لمواده، وذلك فى صورة غرامات تفرض على المخالفين تصل إلى مليون دولار للمؤسسات، ومائة ألف دولار للأفراد، مع إمكانية المعاقبة بالسجن لمدة تصل إلى ثلاثة سنوات فى حالة المخالفات الواضحة والمتعمدة أو فى حالة تكرار المخالفات. ولكن الملاحظ أن قانون شيرمان لم يقدم تعريفات دقيقة ومحددة للممارسات المضادة للمنافسة وكيفية التأكد من مخالفتها لمواد القانون، ولذلك ترك هذه المهمة للمحاكم عند التطبيق، حيث أن المحاكم فى البداية كانت تطبق القانون انطلاقاً من قراءة ضيقة لمواد القانون (Unrealistically narrow reading) أى مجرد تطبيق النصوص بصورة جامدة، ولكن بالممارسة بدأت المحاكم فى إعمال قاعدة المعقولة " Rule Of Reason " فى الحكم على مخالفة الممارسات للقانون.

٣ - قانون كلايتون وقوانين لجنة التجارة المناهضة للاحتكار:

لقد أظهر التطبيق العملي لقانون شيرمان الحاجة إلى إدخال بعض التعديلات عليه، وهو ما حدث من خلال التعديلات التي أدخلها كلايتون على هذا التشريع عام ١٩١٤ ثم عام ١٩٥٠، ثم القوانين الخاصة بلجنة التجارة، والتي أصدرها الكونجرس الأمريكي أيضاً في عام ١٩١٤، والملاحظ أن هذه التعديلات قد استهدفت التغلب على نقاط الضعف في قانون شيرمان، وذلك من خلال الآتي:-

— تشديد الأحكام الخاصة بالاندماجات، حيث لوحظ أن قانون شيرمان قد فرض حظراً على عمليات الاندماج بصفة عامة، إلا أن تفسير القانون من جانب المؤسسات أو من جانب المحكمة لم يمنع بعض المؤسسات من الاستحواذ على أسهم المؤسسات الأخرى المنافسة لها، وهو ما يعنى اندماج فعلي بينها، ولذلك لجأ قانون كلايتون إلى حظر هذا النوع من الاندماج الذى يتم من خلال عمليات الاستحواذ إذا أسفر عنه تقليل المنافسة فى الأسواق، وقد سمحت تعديلات كلايتون بإقامة الدعاوى ضد الاندماجات التى تمت بالفعل فى وقت سابق على صدور هذه التعديلات، كما سمحت بحظر أى اندماجات- رأسية أو أفقية منذ البداية طالما كانت تحد من المنافسة، وهو ما يعنى أن التعديلات قد استهدفت القضاء على داء الاحتكارات فى مكانه.

— العمل على إنشاء إطار مؤسسى ممول يختص بتقديم مبادرات تمنع وتعاقب الممارسات المضادة للمنافسة، وهذا الإطار المؤسسى ممثل فى لجنة التجارة الفيدرالية "FTA" (Federal Trade Commission)، وقد جاء ذلك انطلاقاً من رأى اللجنة الفيدرالية للتجارة بأن هناك صعوبة لوضع إطار معين يقدم تعريفات محددة لكل الممارسات غير المشروعة ضد المنافسة، وأن هذا لا يجعل هناك حدوداً للتدخل البشرى بالتجديدات فى هذا المجال.

— إدخال بعض التعديلات التى تقيد عقود التوريد التى تقوم على نظام التحميل — بمعنى تحميل وربط شراء منتج مع منتج آخر أو خدمة أخرى — حيث أجبرت هذه التعديلات الشركات على عدم اللجوء إلى هذه الممارسة لأنها تضر بالمنافسة وتحمل مستهلك هذه السلعة أو الخدمة بأعباء إضافية بطريقة إجبارية.

ب - تطبيق قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار في الولايات المتحدة الأمريكية :

لقد تطلبت عملية تنفيذ قوانين حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الولايات المتحدة الأمريكية تكوين إطار مؤسسى تمثل فى إنشاء إدارة أمريكية مختصة بتنفيذ هذه القوانين، وهى لجنة للتجارة الفيدرالية، وقد راعى الإطار المؤسسى فى التطبيق لهذه القوانين عدة مبادئ أساسية هى: -

- مراعاة ألا تتحول سياسة حماية المنافسة إلى معوقات لحرية التجارة، أو لكبح القوى التنافسية من التوسيع المعقول فى نشاطها، أو لكبح عمليات الابتكار والتطوير.

- اتباع أسلوب بحث كل حالة على حدة لتحديد مدى معارضتها لقواعد المنافسة، وعدم الاستغراق فى تحليل التعاقبات.

- التمسك بتطبيق قاعدة "السببية" عند بحث الممارسات والعقود، بما يسمح للشركات التنافسية بزيادة الإنتاج وتحسين الجودة ورفع الكفاءة الاقتصادية، وبما ينعكس فى النهاية على خفض السعر الذى يدفعه المستهلك.

- أن الاحتكار المجرم يجب أن يتوفر فيه عنصرين : الأول امتلاك قوة الاحتكار فى سوق ما والثانى اكتساب هذه القوة أو الحفاظ عليها من خلال سلوك غير تنافسى يتعارض مع القانون ومتطلبات النمو والتنمية .

- أن تجريم الممارسات المضادة للتنافس يجب أن يتم بعد توفر عدد من العناصر هى: وجود نية محددة للاحتكار واستخدام وسائل غير تنافسية، وتوفر مؤشرات لوجود أضرار فى حالة نجاح محاولة تحقيق وضع احتكارى.

- قيام أجهزة حماية المنافسة بعمليات التقصى عن الممارسات الاحتكارية وفقاً لعدة معايير أهمها التحليل الدقيق لسلوك المتنافس وتاريخه السابق، ومستوى كفايته، وحصته من السوق، والقيام بعمليات الفحص باعتبارها مطلباً لتحديد النوايا باعتبارها معياراً لتدخل سلطات المنافسة، ولكن ليس فى سياق التجريم من البداية.

ج - الآثار العامة لقوانين حماية المنافسة فى الولايات المتحدة الأمريكية:

الملاحظ أن الالتزام الأمريكى بقوانين وسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يعتبر التزاماً فريداً من نوعه وليس له مثيل فى بقية التجارب الدولية، وذلك

من حيث بداية هذا الالتزام مبكراً، ومن حيث صرامة الإطار المؤسسى فى التعامل مع قضايا المنافسة، وقد أظهر تطبيق هذه القوانين العديد من النتائج أهمها :-
- رغم أثر تطبيق هذه القوانين على ظاهرة التركيز فى الأسواق إلا أن التجربة الأمريكية تشير إلى أن هذه القوانين لم تمنع هذه الظاهرة تماماً، حيث ظل التركيز الصناعى مستمر بلا عوائق، إلا أن الأمر الجدير بالذكر أن عدد الاندماجات أو الاتفاقيات الأفقية قد انخفض فى ظل تطبيق هذه القوانين، فى حين زاد عدد الاندماجات والاتفاقيات الرأسية.

- رغم صرامة الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الولايات المتحدة فى تطبيق هذه القوانين مقارنة بغيره من الدول المتقدمة إلا أن التجربة تؤكد أن التركيز الصناعى فى الولايات المتحدة لم يختلف كثيراً عنه فى تلك الدول المتقدمة، وهو ما جعل القائمين على عمل هذا الإطار المؤسسى فى الولايات المتحدة يعتقدون بعد فترة أنه كان يمكن تحجيم هذا التركيز الصناعى بدرجة أكبر عن طريق مزيد من التشدد فى تنفيذ قوانين حماية المنافسة.

- أدى تطبيق قوانين حماية المنافسة إلى ظهور ممارسات تحدث نفس آثار الاحتكار ولكنها لا تخالف القوانين الأمريكية مباشرة، ومن أشهر هذه الممارسات قيام إحدى الشركات فى سوق احتكار القلة بتحديد الأسعار التى تحقق أكثر ربحية للجميع واقترءاء بقية الشركات بها، دون الحاجة إلى أى شكل من أشكال الاتفاق بين هذه الشركات.

- لقد أدى التطور فى تشريعات حماية المنافسة ومنع الاحتكار والتطور فى كفاءة الإطار المؤسسى القائم على تنفيذها إلى توسيع وتعميم فكرة الاحتكار بمرور الوقت فى الولايات المتحدة الأمريكية، فلم يعد الاهتمام منصب فقط على نسب التركيز فى الأسواق، وإنما تم الاهتمام بممارسات أخرى مثل الممارسات التى تقوم بها الشركات فى سوق احتكار القلة والاحتكار القائم على الخصائص المميزة لإحدى السلع أو الخدمات التى تكون لها أصالة معينة أو تكتسب هذه الخصائص بالإعلان ومهارة البائعين، ولذلك بدأ الإطار المؤسسى لحماية المنافسة لا يجرم الاحتكار فى حد ذاته، وإنما يجرم استغلال هذا الوضع الاحتكارى ضد مصالح

الأخرين بطريقة تعسفية، أى لم يعد الاحتكار مجرم بل أصبح المجرم هو الممارسات الاحتكارية.

— الملاحظ أن الإطار المؤسسى لحماية المنافسة تأثر فى تطبيقه لقوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الولايات المتحدة الأمريكية بأفكار الحكومات ونهجاتها بشأن هذا الموضوع ففى الستينات من القرن الماضى كانت الشركات الأمريكية تتمتع بتفوق واضح على منافسيها فى الأسواق المحلية والعالمية مما جعل هذه الشركات لا تجد حرجاً فى الإطاحة بمنافسيها فى الأسواق المحلية، خاصة أن الحكومة فى ذلك الوقت قد دعمت هذا التوجه، انطلاقاً من إعطاء فرصة أكبر للشركات الأمريكية للنمو حتى تتمكن من المنافسة دولياً ومخلياً، وهو ما جعل الشركات الكبرى تحكم قبضتها على الأسواق وتزيح الشركات الصغيرة من السوق، وقد صاحب ذلك تعطيل العمل بقوانين المنافسة ومنع الاحتكار من جانب وزارة العدل الأمريكية، وذلك من خلال عدم تحريك الدعاوى القضائية ضد الشركات التى تسعى للاحتكار، وتجاهل أنشطة الاندماج بين الشركات، وقد استمرت هذه السياسة طوال فترتى حكم الرئيس ريجان والرئيس بوش، وقد ظل الرئيس كلينتون مدعماً لهذا التوجه إلا أنه أخذ فى التحرك نحو تفعيل قوانين المنافسة من أجل الحفاظ على دور الكيانات الصغيرة فى النشاط الاقتصادى فى نهاية فترة حكمه، وهذا يؤكد على الأثر القوي للتوجهات السياسية للحكومات على فاعلية إنفاذ قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وهو ما يؤكد بدوره على أهمية ضمان استقلال الإطار المؤسسى المعنى بحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية حتى لا يقع تحت ضغط الحكومات.

ثانياً : تجربة تونس:—

لقد مر الاقتصاد التونسى بظروف غير مواتية وصلت إلى حد الأزمة الاقتصادية فى عام ١٩٨٦، وقد تميزت هذه الظروف بعدة ملامح منها: زيادة الدين الخارجى، وارتفاع معدلات البطالة والتضخم، وزيادة عجز الميزانية العامة، وتراجع قيمة العملة الوطنية، وقد جاء ذلك فى ضوء حدوث مجموعة من المتغيرات أهمها: انخفاض

أسعار النفط، وتراجع حجم الاستثمار المحلي والأجنبي، وتراجع الصادرات، وهبوط الاحتياطيات من العملة الأجنبية.

وهذه الظروف جعلت الاقتصاد التونسي غير متوازن على المستويين المالي والحقيقي، وهو ما جعل هناك حاجة إلى برنامج للإصلاح الاقتصادي والهيكل، وقد تبنت تونس هذا البرنامج الذي ركز على إدخال مجموعة من الإصلاحات تهدف إلى إعادة الاعتبار لآليات السوق في النشاط الاقتصادي، وذلك لاستعادة التوازن، وجعل الاقتصاد تنافسي. وقد قام برنامج الإصلاح الاقتصادي في تونس على استراتيجية أساسية، وهي جعل الاقتصاد مرن كلاً على التصدير، وتدعيم المنافسة الاقتصادية داخلياً وخارجياً. ويمكن القول أن الإصلاح الاقتصادي في تونس انقسم إلى شقين: الأول هو برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكل، وقد ركز هذا الشق على عدة محاور أساسية أهمها تحرير الأسعار، وتحرير التجارة وفتح الحدود، والخصخصة، والإصلاح المالي والمصرفي، والإصلاح الإداري، وتحرير سياسات الاستثمار. أما الشق الثاني فتمثل في سياسة المنافسة، وكانت هذه السياسة ضرورية في ظل عملية الإصلاح الاقتصادي، وذلك لأنها تعتبر شرطاً أساسياً لضمان معدلات نمو مناسبة ومتواصلة، وكذلك لضمان نجاح السياسات القطاعية. وقد تمثلت هذه السياسة في عملية تحرير الأسعار والتي بدأت في عام ١٩٨٦، وكذلك خلق مناخ مناسب تمثل في إصدار قانون حماية المنافسة، حيث صدر أول قانون للمنافسة في تونس في ٢٩ يوليو ١٩٩١، وذلك بهدف منع الممارسات المخلة بالمنافسة، سواء التي تكون في شكل اتفاقيات أو في شكل استغلال لوضع مسيطر، وتعتبر تجربة تونس من أهم التجارب العربية في هذا المجال.

أ - مضمون وخصائص قانون حماية المنافسة والأسعار في تونس:

لقد تضمن قانون المنافسة والأسعار الذي صدر لأول مرة في تونس في ٢٩ يوليو

١٩٩١ عدد من المواد التي قامت بتنظيم وضبط الجوانب التالية : -

- منع الممارسات المخلة بالمنافسة.

- تحقيق قواعد الشفافية وعدم التمييز.

— تحقيق حرية الأسعار كمبدأ عام.

— خلق الهياكل الإدارية التي تقوم بتطبيق القانون.

— تحديد المخالفات والعقوبات ضد الممارسات الاحتكارية.

وقد تميز القانون التونسي المشار إليه بعدد من الملامح الأساسية أهمها :-

— أن هذا القانون كان أول إطار تشريعي لتنظيم المنافسة في تونس يقوم على تكريس مبدأ حرية الأسعار.

— أنه ركز في مواده على إعادة الاعتبار لآليات السوق، ودور المنافسة، وضمان الشفافية في المعاملات.

— أنه شدد على منع الممارسات المقيدة للمنافسة أو المخلة بالمنافسة، مثل الاتفاقيات الراسية والأفقية، والتعسف في استغلال الوضع المسيطر على السوق.

— أنه سعى إلى تكوين هيكل إداري متخصص لتنفيذ القانون وفرض العقوبات الإدارية والقضائية، واشترط حد أدنى من الكفاءة في عناصر هذا الهيكل الإداري، مع منح هذه العناصر صلاحيات لتمكينها من القيام بواجبها.

— أنه وفر سلطة قضائية واستشارية لتنفيذ القانون ممثلة في لجنة المنافسة ثم مجلس المنافسة.

ب - تطور الإطار القانوني للمنافسة في تونس:

لقد اقتضى التطبيق العملي لقانون المنافسة التونسي الصادر في ٢٩ يوليو ١٩٩١ مراجعة هذا القانون بصورة مستمرة، وفقاً لمقتضيات التطبيق والواقع التونسي، ففي عام ١٩٩٣ — أي بعد عامين تقريباً من صدور القانون الأول — تم إجراء مراجعة لهذا القانون حيث صدر القانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٩٣ في ٢٦ يوليو ١٩٩٣، وقد استهدف هذا القانون توسيع دائرة الكوادر المؤهلة لتنفيذ القانون، ولتحقيق مزيد من الشفافية في التعامل. وبعد عامين تقريباً أظهرت عمليات تنفيذ القانون الحاجة إلى إجراء مراجعة أخرى للقانون، حيث صدر القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٥ بتاريخ ٢٤ إبريل ١٩٩٥، وقد ركزت التعديلات التي أدخلت على القانون على مجموعة من الأمور الهامة هي :-

— منع عقود التوكيلات التجارية الحصرية وعقود الامتياز .

— إقرار إجراءات مراقبة عمليات التركيز الاقتصادى فى الأسواق، وكذلك عمليات الاندماج .

— تطوير الجهاز المشرف على تنفيذ القانون لتكون له طبيعة قضائية فى عمله، حيث تم استبدال مجلس المنافسة بلجنة المنافسة.

وأخيراً وفى إطار المراجعة المستمرة لقانون المنافسة فى تونس تم إصدار القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٩٩، فى ١٠ مايو ١٩٩٩، حيث ركزت التعديلات التى جاء بها هذا القانون على الآتى : —

— إدخال بعض المرونة على أحكام الترخيص لعقود الامتياز والتوكيلات التجارية الحصرية والتى جاءت فى التعديل السابق للقانون.

— تحجيم عملية الاستغلال التعسفى لوضعية تبعية اقتصادية .

— إعادة تنظيم وهيكلة مجلس المنافسة وطرق عمله .

وإلى جانب التعديلات السابقة طرح فى عام ٢٠٠٣ مشروع تعديل جديد على قانون المنافسة رقم ٤١ الصادر فى مايو ١٩٩٩، والملاحظ من المراجعات والتعديلات المتكررة التى تم إدخالها على قانون وجهاز المنافسة فى تونس أنها كانت تهدف فى المقام الأول للتوصل إلى إطار مؤسسى ملائم للمتطلبات الوطنية، والمتطلبات الدولية المترتبة على التزامات تونس أمام منظمة التجارة العالمية، كما يلاحظ أن هذه المراجعات والتعديلات جاءت بناء على الثغرات والمتطلبات والخبرات التى أظهرها التطبيق العملى لقانون المنافسة فى البيئة الاقتصادية التونسية، وهو ما يؤكد على أهمية عنصر التعلم والتطوير بالممارسة فى هذا المجال، ويؤكد أيضاً على أهمية مراعاة خصوصيات البيئة الاقتصادية .

جاءت النتائج الإيجابية لتطبيق قانون المنافسة فى تونس :

لقد أظهر التطبيق العملى لقانون المنافسة فى تونس عدد من النتائج والمؤشرات الإيجابية، التى تؤكد على أهمية وأثر هذا القانون فى ظل برامج الإصلاح والتحرر الاقتصادى، سواء على المستوى الكلى أو الجزئى للاقتصاد، حيث كانت أهم النتائج التى ظهرت ما يلى : —

— أن قوة الردع التي مثلها القانون جعلت المؤسسات التونسية أو الأجنبية العاملة في الاقتصاد التونسي تسعى جاهدة لضبط ممارساتها وجعلها تتوافق مع نصوص القانون الجديد، كما أن هذا الأثر الردعي لقانون المنافسة كان مهماً بصورة خاصة لضبط ممارسات المؤسسات الكبرى بسبب خوفها من العقوبات في ظل هذا القانون.

— أن تطبيق قانون المنافسة في تونس أظهر بما لا يدع مجالاً للشك أن غياب الإطار المؤسسي لحماية المنافسة يمكن أن يمثل خطورة على السير الطبيعي لعمليات التحرير الاقتصادي، وأن الهدف من العقوبات التي يفرضها هذا الإطار ليس هو العقاب في حد ذاته وإنما هو الوقاية من الممارسات المضادة للمنافسة .

— أن تطبيق قانون المنافسة أكد على أن المؤسسات الاقتصادية الوطنية أو الأجنبية تخشى المنافسة، وأن هناك نزعة للخروج عن مبادئ المنافسة لدى الداخلين إلى الأسواق، كما أن الإدارة الحكومية غالباً تحاول التمسك بسلطاتها وصلاحياتها التقليدية في مجالات منح التراخيص، والمراقبة ، والاحتكارات .

— أن تطبيق القانون أدى إلى العديد من الانعكاسات الإيجابية على أداء المؤسسات التونسية بعد أن أصبحت تعمل في مناخ تنافسي، ولكن هذا لم يمنع من وجود بعض المؤسسات التي تمر بصعوبات اقتصادية، وهذا تطلب من الحكومة أن تنظر إلى ذلك على أنه مؤشر على سلامة الاقتصاد، وأن تعد برنامج تأهيل لهذه الشركات من أجل تقليص الخسائر ومنع حدوث رد فعل عكسي، وأن يتم التمسك بالمكاسب التي حققها قانون المنافسة حتى في الفترات الصعبة التي يمر بها الاقتصاد الوطني.

— أن تطبيق قانون المنافسة جاء مصحوباً بتحسين في معدل التضخم في الاقتصاد التونسي حيث تراجع معدل التضخم من ٨,٢% عام ١٩٩١ إلى ١,٩% عام ٢٠٠١.

— أن تطبيق قانون المنافسة في تونس أدى إلى تحسين ملموس في جودة المنتجات بعد أن تم تقليل درجة التركيز في الأسواق، وتغيير جذري في سلوك المؤسسات، وزيادة الاهتمام بعمليات التجديد في تقنيات وطرق الإنتاج.

د - النقائص التي أظهرها تطبيق قانون المنافسة في تونس:

رغم النتائج الإيجابية التي أظهرها تطبيق قانون المنافسة في تونس والسابق الإشارة إليها إلا أن هناك مجموعة من النقائص أو السلبات التي شابت أو صاحبت تطبيق هذا القانون، سواء كان ذلك من جانب جهاز المنافسة أو من جانب الشركات، أو بسبب عوامل خارجية بعيدة عن سيطرة الشركات أو جهاز المنافسة في تونس، وأهم هذه النقائص والسلبات ما يلي :-

١ - النقص النسبي في القضايا المرفوعة أمام المجلس التونسي للمنافسة:

مرور وقت كاف على صدور وتطبيق القانون لم يتجاوز عدد هذه القضايا ٤٠ قضية وحوالي ٥٧ استشارة (وفقاً لبيانات عام ٢٠٠٣)، ويرجع مدير عام المنافسة في وزارة التجارة التونسية هذا إلى مجموعة من الأسباب أهمها: أن المنافسة في الأسواق التونسية لم تحتكم بعد لدرجة كافية لإجبار الشركات للاستفادة من القانون، كما أن المؤسسات لا تفضل في الغالب الدخول في نزاعات، وأن غالبيتها تفضل اللجوء إلى تحسين موقفها التنافسي بدلاً من رفع القضايا، وكذلك أدت صعوبة تحديد الممارسات المضادة للمنافسة من قبل الشركات إلى قلة القضايا المرفوعة أمام جهاز المنافسة التونسي.

٢ - عدم كفاية ثقافة المنافسة في مختلف الأوساط التونسية :

المنافسة حديث في المجتمع التونسي، وما زالت الشركات تتمسك بالعادات والممارسات الحمائية، كما أن هذه الشركات تعودت على تفسير الصعوبات التي تصادفها في عملها بوجود المنافسة مع الآخرين سواء محليين أو أجانب.

٣ - الدور السلبي للشركات في الاستفادة من القانون:

واضح لدى الشركات بين الممارسات الضارة بالمنافسة والممارسات غير المشروعة، وأنه في حالة تضرر بعض الشركات من ممارسات شركات أخرى فإنها تفضل عدم الدخول في نزاعات وقضايا، بسبب التخوف من الأعباء المالية، وتعتد الإجراءات لهذه النزاعات، وهو ما يعنى أن هذه الشركات تتخلى طواعية عن الحقوق التي يضمنها لها قانون المنافسة.

٤ - صعوبة التعامل مع الممارسات الخارجية المضادة للمنافسة: فقد واجه مجلس المنافسة التونسي صعوبة في التعامل مع هذه النوعية من الممارسات، وخاصة ما يتصل منها بعمليات التركز والاندماج الاقتصادي على المستوى العالمي، وكذلك الممارسات الدولية الضارة بالمنافسة، فهذه العمليات والممارسات تتم بعيداً عن التشاور مع جهاز المنافسة التونسي، حتى ولو كانت تضر بالمنافسة والشركات في تونس، وفي مثل هذه الحالات قد يترتب على قرارات جهاز المنافسة الوطني ضد هذه الممارسات إضرار بالمصالح التونسية، وهذا يظهر أهمية وجود إطار مؤسسي مستمد الأطراف لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وهو ما تؤيده تونس من حيث المبدأ.

٥- الرؤية التونسية للتغلب على نقائص تطبيق قانون المنافسة :

- يذهب المدير العام للمنافسة والأبحاث الاقتصادية بوزارة التجارة التونسية إلى أن نقائص التي صاحبت تطبيق قانون المنافسة في تونس تؤدي إلى عدم فاعلية القانون في تحقيق أهدافه بدرجة ملحوظة، وأن معالجة هذه النقائص على وجه السرعة أمراً هاماً، ويقترح عدد من الإجراءات في هذا الصدد أهمها : -
- تنفيذ برنامج نوعية شامل عن مفهوم المنافسة وعن الإطار المؤسسي المنظم لها في تونس، وعن كيفية استفادة الشركات من هذا القانون.
- تكوين كوادر مدربة للكشف عن الممارسات المخلة بالمنافسة، وأن يتم تدعيم التعاون مع أجهزة المنافسة في بعض الدول مثل فرنسا، للاستفادة من خبرتها في هذا المجال .
- إنشاء إدارة تابعة لمجلس المنافسة تتخصص في الأبحاث المتعلقة بالمنافسة، وتكون مهمتها القيام بالأبحاث، ورصد المؤشرات والمعاونة في هذا المجال ..
- القيام بإجراء مراجعة وإدخال بعض التعديلات المقترحة على قانون المنافسة والأسعار التونسي، بهدف تدعيم استقلالية مجلس المنافسة عن الحكومة، وتدعيم الشفافية، وحق الدفاع في القضايا المرفوعة أمام المجلس.

ثالثاً : الدروس المستفادة من التجارب الوطنية لحماية المنافسة ومنع الاحتكار:-

إن الاختلاف فى الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من دولة إلى أخرى قد يجعل هناك أهمية لتوخى الحذر عند محاولة النقل عن أو الاستفادة من بعض التجارب الدولية فى مجال حماية المنافسة ومنع الاحتكار (ليس هناك مقياس واحد لكل الدول)، وهذا لا يمنع من أن الدراسات المقارنة لبعض التجارب الدولية قد تساهم فى ترشيد محاولات الدول الأخرى التى تسعى إلى وضع نظام مؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، ومن خلال تحليل التجربة الأمريكية والتونسية فى هذا المجال يلاحظ أن هناك مجموعة من الدروس المستفادة أهمها :-

١ - أن أهمية الإطار المؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تزداد كلما زاد تحول دور الدولة فى النشاط الاقتصادى من لاعب رئيسى إلى منظم للنشاط الاقتصادى.

٢ - أن الدول غالباً تستهدف من وضع نظام مؤسسى لحماية المنافسة تحقيق حزمة من الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وأن التجربة تؤكد على أن هناك صعوبة فى استهداف تحقيق بعض الأهداف على حساب الأهداف الأخرى، مثل استهداف تحقيق تحسن فى مستوى بعض الفئات الفقيرة، أو التركيز على تحقيق تحسن فى الكفاءة الاقتصادية.

٣ - أن نصوص قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار هى التى تلعب الدور الرئيسى فى تحقيق التوازن بين الأهداف المتعلقة بالكفاءة الاقتصادية، وتلك المتعلقة بحماية بعض الفئات فى المجتمع، وهو ما يعنى ضرورة التدقيق فى نصوص هذه القوانين لتحقيق التوازن المطلوب، وذلك حسب الظروف الخاصة لكل دولة.

٤ - أن التجارب تظهر بوضوح التعارض الوارد غالباً عند التطبيق بين تحقيق أهداف الكفاءة الاقتصادية وغيرها من الأهداف، وأن هذا يتطلب بذل جهود وشفافية من جانب الحكومات لترتيب أهدافها حسب الأولوية، وأن هذا فى الغالب

هو الذى يحدد المنافع والتكاليف المترتبة على إنفاذ الإطار المؤسسى لحماية المنافسة.

٥ - أن تطبيق قوانين ومسياسات حماية المنافسة بدون تحديد دقيق للأهداف من حيث أولوياتها يمكن أن يحدث أثراً غير متوقعة، وأن استخدام الإطار المؤسسى لحماية المنافسة كآلية لإعادة توزيع الدخل والثروة، أو لتحقيق أهداف سياسية فى المقام الأول يمكن أن يتعرض لانتقادات حادة.

٦ - أهمية الجانب التعليمى فى حماية المنافسة ومنع الاحتكار، سواء ما يتعلق بدور جهاز حماية المنافسة فى تنقيف مجتمع الأعمال عموماً فى هذا المجال، أو ما يتعلق بأهمية تعلم جهاز المنافسة ذاته من التطبيق الفعلى لقانون المنافسة، والاستفادة من الجوانب الإيجابية والسلبية التى تظهرها عملية التطبيق فى البيئة الوطنية والدولية.

٧ - أن استحداث إطار مؤسسى فاعل لتنفيذ سياسات المنافسة يكون صعباً، خاصة إذا كان هذا الإطار يعمل على إعادة توزيع الاختصاصات والسلطات بين بعض الأجهزة الحكومية القائمة بالفعل.

٨ - أن صياغة تشريع وطنى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يتطلب أن يتضمن هذا التشريع قواعد وعقوبات رادعة، ومستوى رقابة وتحليل عميقين، إلا أن التطبيق الفعلى لهذه القواعد يجب أن يتم من خلال مرونة موضوعية، وأن يتم ذلك كله بغرض زيادة الرفاهية، وليس لمجرد الملاحقة القانونية للشركات.

٩ - يجب عند تنفيذ تشريعات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مراعاة عدم انحياز أجهزة المنافسة ضد الشركات الأجنبية لصالح الشركات الوطنية، حيث أن المبرود الأخير الذى يجب أن تسعى إليه هذه الأجهزة هو مصالح المستهلكين فى الحصول على السلع والخدمات بالجودة والسعر المناسبين.

١٠ - أن نموذج الممارسات التى يجب رصدها وملاحقتها قانونياً وإدارياً من أجهزة المنافسة هى الممارسات التى تشكل بناء لجريمة الاحتكار غير المشروع، وأن الاحتكار الطبيعى لا مجال لتجريمه، باعتباره لا يعوق المتنافسين المحتملين فى ذات النشاط، وذلك مثل الاحتكار الناجم عن استغلال جهود البحث العلمى

والإبتكار لدى بعض الشركات، حيث أن المستفيد من مثل هذه النوعية من الاحتكار هو المستهلك، الذى تتم المنافسة سعياً لجذبه من خلال التنوع فى المنتج، والوفرة فى الجودة، والانخفاض فى الأسعار، وكلها أمور مستحبة لتحقيق مصلحة المستهلك ورفاهيته .

١١ - أن الغرامات والعقوبات فى قانون حماية المنافسة يجب أن تكون رادعة بحيث تؤدي إلى حرمان منتهكى القانون من أى مكاسب يحققها من ارتكاب المخالفة.

١٢ - أن هناك مجال لمنح استثناءات من قواعد حماية المنافسة لبعض الشركات، مثل تلك الشركات التى تشترك فى عقود تصدير منتجات وطنية إلى الخارج، بحيث لا تؤثر هذه الاستثناءات على المنافسة فى داخل الدولة أو تتعارض مع الالتزامات تجاه العالم الخارجى .

الفصل الرابع

**الإطار المؤسسي لحماية
المنافسة على المستوى الإقليمي**

تمهيد :

من المعروف ان التكتلات الاقتصادية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف في مجال التبادل التجاري، وفي مجال تدفق رؤوس الأموال والعمالة، وذلك بالإضافة إلى العديد من الأهداف الاقتصادية الأخرى، ومن المؤكد أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب توفير العديد من المتطلبات المؤسسية والتشريعية والتنظيمية، وتعد قواعد وإجراءات حماية المنافسة أحد العناصر الرئيسية في هذه المتطلبات المؤسسية اللازمة لعمل التكتل مهما كان الشكل الذي يأخذه هذا التكتل الاقتصادي.

وفي هذا الإطار اهتمت جامعة الدول العربية بصياغة قواعد عربية موحدة استرشادية لحماية المنافسة ومراقبة الاحتكارات، كما وضع الاتحاد الأوروبي قواعد مشتركة ملزمة لجميع الدول الأعضاء في هذا المجال، كما أن العديد من التكتلات الاقتصادية الأخرى بصدد وضع هذه القواعد، كما في حالة التكتل الاقتصادي لدول شرق وجنوب إفريقيا المعروف باسم " الكوميسا ". هذا إلى جانب قيام بعض الدول بتوقيع اتفاقيات ثنائية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية . والملاحظ أن وضع مثل هذه القواعد بصفة عامة على المستوى الإقليمي يثير العديد من المشاكل، أهمها الاتفاق على الشكل الذي تتخذه تلك القواعد المشتركة، ومدى إلزامها للدول الأعضاء في التكتل الإقليمي المعنى ، كما أن مشاكل وضع هذه القواعد تكون أكثر تعقيداً في حالة إذا لم يكن لدى بعض الدول الأعضاء بهذه التكتلات الإقليمية قوانين وطنية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، كما هو الحال في الدول العربية الأعضاء بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، حيث أن عدم وجود مثل هذه التشريعات على المستوى الوطني يخلق مشكلة متمثلة في عدم وجود آلية مباشرة لتطبيق قواعد حماية المنافسة في تلك الدول، وهو تحدى حقيقى أمام عملية وضع قواعد مشتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمي، وخاصة في تكتلات الدول النامية.

ويركز هذا الفصل على تجربتي كل من الاتحاد الأوروبي والدول العربية في مجال وضع قواعد اقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، ومحاولة الوقوف على الدروس المستفادة .

أولاً : تجربة الاتحاد الأوروبي في مجال حماية المنافسة ومنع الاحتكار :-

يعتبر نظام الاتحاد الأوروبي في مجال حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية من أكثر النظم الإقليمية تقدماً في هذا المجال، وذلك لأن هذا النظام بدأ مبكراً، وفقاً لما جاء في أحكام المادة رقم (٨٥) من معاهدة روما المنشئة للجماعة الأوروبية، والتي نصت على حظر استخدام الممارسات التجارية التقييدية التي يتمثل هدفها أو أثرها في منع أو تقييد المنافسة داخل أسواق الاتحاد الأوروبي، كما أن هذا النظام الإقليمي يعتبر محورياً لشبكة من الاتفاقيات مع الدول المتجاورة يشمل درجات متفاوتة من الكثافة في التعاون في مجال قوانين وسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ولذلك فإن تجربة الاتحاد الأوروبي في مجال سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية على المستوى الإقليمي توفر نموذجاً للعديد من التكتلات الاقتصادية الإقليمية في العالم، وخاصة في الدول النامية مثل الدول العربية والإفريقية رغم بعض الاختلافات.

أ - الإطار القانوني لحماية المنافسة ومنع الاحتكار في الاتحاد الأوروبي:

لقد بدأ الإطار القانوني لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد الأوروبي مسند معاهدة روما، التي أنشأت المجموعة الاقتصادية الأوروبية في عام ١٩٥٧، حيث نظمت هذه الاتفاقية المنافسة في دول الاتحاد الأوروبي وفقاً لقواعد فوق وطنية " Supranational Rules " فيما يتعلق بالممارسات التقييدية، والمشاريع العامة، والمشاريع التي تتمتع بحقوق خاصة أو امتيازات حصرية أو إعانات تمكناها من تحقيق وضع احتكاري، وهذه القواعد تنطبق على الممارسات التي تمس التجارة بين الدول الأعضاء، وذلك حتى إذا وقعت هذه الممارسات في بلد واحد من بلدان الاتحاد الأوروبي، أو حتى في منطقة داخل بلد ما.

والملاحظ أن الإطار القانوني لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد الأوروبي تكون بطريقة تراكمية عبر الوقت، وبصورة واكبت التطور في هيكل الاتحاد الأوروبي، من حيث مراحل التكامل أو عدد الأعضاء أو غيرها من الأمور التي تؤثر على فاعلية هذا الإطار القانوني وإجراءات تنفيذه، ويمكن تلخيص أهم أحكام هذا الإطار القانوني فيما يلي : —

— التزام الدول الأعضاء بمراقبة الاحتكارات التجارية والحكومية، والعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعديلها، حتى لا يكون هناك تمييز بالنسبة لشروط إنتاج وتسويق السلع بين الدول الأعضاء، وأن يتم ذلك من خلال السلطات المعنية بحماية المنافسة في الدول الأعضاء بشكل مباشر أو غير مباشر، لمنع الآثار السلبية للممارسات الاحتكارية على الصادرات والواردات بين الدول الأعضاء.

— أن تمتنع الدول الأعضاء عن تطبيق إجراءات مكافحة الإغراق والرسوم ذات الأثر المماثل وغيرها من الإجراءات والمعايير التي تطبقها الدول الأعضاء ضد الممارسات التجارية لدول العالم الثالث بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ما لم يرد نصوص تخالف ذلك.

— حظر الاتفاقيات والقرارات التي تتخذها المؤسسات فيما بينها، والتي يمكن أن تؤثر على تنفق التجارة، أو تحد أو تعوق المنافسة في أسواق الدول الأعضاء، واعتبار هذه الاتفاقيات والقرارات غير سارية المفعول إذا تم إبرامها.

— حظر أي استغلال سيئ للوضع المسيطر في السوق من جانب إحدى الشركات في الدول الأعضاء، لأن هذا النوع من الاستغلال لا يتسق مع أهداف التكتل الاقتصادي الأوروبي بسبب تأثيره على تنفق التجارة بين الدول الأعضاء.

— الاتفاق على أن تتولى تنفيذ الأحكام الخاصة بحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد الأوروبي سلطة فوق قومية تكون معنية بحماية المنافسة، على أن تقوم هذه السلطة بالتحقيق في الحالات المخالفة أو المشتبه فيها، سواء بمبادرة منها أو بناء على طلب مقدم من إحدى الدول الأعضاء، أو من السلطة الوطنية لحماية المنافسة في إحدى الدول الأعضاء، وأن تقوم سلطة المنافسة فوق القومية بإجراء التحقيقات بالتعاون مع السلطات الوطنية لحماية المنافسة، وتصدر

قرارها الذى يكون ملزماً فى هذا الصدد لإلغاء الممارسة المحظورة، أو تصدر قرار بتفويض السلطة الوطنية لحماية المنافسة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار.

— التحكم فى درجة التركيز فى الأسواق، وذلك بمنع أى إجراءات أو ممارسات تعزز هذا التركيز بدرجة تؤثر على المنافسة فى أسواق الدول الأعضاء، وأن تتولى المفوضية الأوروبية التحقيق فى مثل هذه الممارسات، على أن تخضع لعملية مراجعة من جانب محكمة العدل التابعة للمفوضية الأوروبية، مع إلزام الدول الأعضاء وسلطات حماية المنافسة بها بالتعاون معها وفقاً لهذه الأحكام، وذلك للحفاظ على نسق موحد للرقابة والتنفيذ فى مجال المنافسة فى التكتل الأوروبى.

— التزام الدول الأعضاء بالعمل على منع أى إجراءات أو ممارسات لا تتفق مع أحكام حماية المنافسة، وخاصة ما يتعلق منها بالأنشطة الحكومية ذات الطابع الاقتصادى أو التجارى، والتي تمنح فيها الدول الأعضاء بعض الحقوق التمييزية، أو حقوق احتكارية مربحة بما فى ذلك الأنشطة الخدمية.

— حظر المنح والمعونات التى تقدمها حكومات الدول الأعضاء للشركات، والتى يمكن أن تعوق المنافسة فى أسواق الدول الأعضاء، عن طريق تفضيل شركات معينة أو إنتاج سلع معينة بطريقة يمكن أن تؤثر على تدفق التجارة بين الدول الأعضاء.

— وضع مجموعة من القواعد الملزمة الخاصة بالتعامل مع الاحتكارات الحكومية لبعض السلع فى الدول الأعضاء، وذلك مثل الملح، والأسمدة، والبارود، والمنتجات البحرية، ومنتجات الفحم، والحديد والصلب، بحيث لا تؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء.

ب - الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الاتحاد الأوروبى:

لقد تطلبت عملية تنفيذ الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد الأوروبى إقرار إطاراً مؤسسياً فعالاً، فإلى جانب سلطات حماية المنافسة فى الدول الأعضاء على المستوى الوطنى تم إنشاء سلطات لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى، وهذه السلطات تمثلت فى الآتى: —

١ - وحدة مراقبة المنافسة في المفوضية الأوروبية، ووحدة مراقبة المنافسة في

منطقة التجارة الحرة الأوروبية: وتتولى كل من هاتين الوحدتين مهام حماية المنافسة في الدول الأعضاء في المفوضية الأوروبية، والدول الأعضاء في منطقة التجارة الحرة الأوروبية وتتولى المفوضية الأوروبية التحقيق في الحالات التي تؤثر على التجارة أو المنافسة بين الدول الأعضاء في المفوضية الأوروبية، في حين تتولى سلطات المراقبة لمنطقة التجارة الحرة التحقيق في الحالات الفردية التي تتأثر فيها التجارة بين دول هذه المنطقة، وتعتبر وحدة المنافسة في المفوضية الأوروبية هي الكيان الرئيسي في إنفاذ وتطوير سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، كما تتولى هذه الوحدة منح التراخيص والاستثناءات من تطبيق أحكام الإطار القانوني لحماية المنافسة في الاتحاد الأوروبي، والهيكل الإداري لهذه الوحدة ينقسم إلى ثمانية إدارات متخصصة في مختلف أنواع الممارسات والقطاعات التي تشملها، مثل قطاع شؤون السياسة العامة للمنافسة، قطاع تكنولوجيا المعلومات، قطاع التحكم في الاندماجات، قطاع الخدمات، قطاع المعونات الحكومية... الخ، وهناك تنسيق بين هذه الوحدة ووحدة مراقبة المنافسة لمنطقة التجارة الحرة الأوروبية، حيث تتولى سلطات المنافسة في كل من منطقة التجارة الحرة الأوروبية والمفوضية الأوروبية تنفيذ قواعد المنافسة بالتعاون والتشاور معاً ويتم اتخاذ القرار بشأن القضايا المطروحة على كل منهما بالإجماع.

٢ - محكمة العدل الأوروبية : تعتبر محكمة العدل الأوروبية بمثابة محكمة

الاستئناف للأحكام الصادرة من محكمة الدرجة الأولى وتختص بسماع طلبات الاستئناف بشأن قرارات المفوضية الأوروبية، وكذلك النقاط القانونية التي تثيرها المحاكم الوطنية للدول الأعضاء، وتلجأ هذه المحكمة في عملها إلى ثلاث أدوات تشريعية هي الضوابط وهي ملزمة للدول الأعضاء، والتوجيهات وهي ملزمة للدولة المعنية بها فقط، أما التوصيات فهي غير ملزمة، كما تلجأ المحكمة إلى القرارات كأداة تنفيذية وتكون قرارات ملزمة.

٣ - المجلس الوزاري الأوروبي: رغم أن المجلس الوزاري الأوروبي غير معنى

مباشرة بسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد

الأوروبي إلا أن المجلس غالباً ما يتابع ويشجع الدول الأعضاء على إنفاذ القوانين الوطنية لحماية المنافسة، وخاصة الممارسات المتعلقة بالاندماجات الاقتصادية، وتطوير وإنفاذ القواعد الخاصة بالتحكم فيها في إطار الاتفاقية الأوروبية، وكذلك للتأكد من أن الاستثناءات التي تقدم في مجال المنافسة تحترم قواعد الاتفاقية وتحقق أهداف التكتل، ولذلك يعتبر المجلس هو الجهاز التشريعي الفعلي للاتحاد الأوروبي في مجال سياسات حماية المنافسة.

جـ - إجراءات تطبيق قواعد حماية المنافسة ومنع الاحتكار في الاتحاد الأوروبي:

لقد حددت اتفاقية المفوضية الأوروبية للمنافسة وما ألحق بها أو سبقها من بروتوكولات وقرارات إجراءات تطبيق قواعد المنافسة على المستوى الإقليمي للاتحاد الأوروبي، وتتلخص ملامح ومراحل هذه الإجراءات في الآتي: -

١- المرحلة الأولى من الإجراءات: ويتم فيها تلقي المفوضية الأوروبية للحالات

التي تحتاج إلى البت فيها، والتي تكون فيها إحدى الشركات أو عدد من الشركات متهمة بممارسات مضادة للمنافسة، وتقوم المفوضية بعد تلقي الحالة بإبلاغ سلطات المنافسة سواء في الدولة المعنية أو في منطقة التجارة الحرة الأوروبية، وذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، كما تطلب المفوضية الأوروبية الحصول على المعلومات اللازمة من سلطة المنافسة في منطقة التجارة الحرة الأوروبية، بهدف إبداء الرأي اللازم في القرار، ويمكن أن تشارك هذه الأخيرة في التحقيقات في الحالات المعروضة على المفوضية الأوروبية.

٢- المرحلة المتوسطة والنهائية من الإجراءات: وتقوم كل من سلطة المنافسة في

منطقة التجارة الحرة الأوروبية وفي المفوضية الأوروبية بتحليل ملف الحالة ودراسته واتخاذ القرار باستقلالية تامة، وفي حالة توافق القرار الصادر عن كلاهما يتم اتخاذ إجراءات تنفيذ القرار ووقف الممارسات الضارة بالمنافسة، ويمكن للمفوضية الأوروبية تفويض سلطة المنافسة في منطقة التجارة الحرة الأوروبية لاتخاذ هذه الإجراءات، أما في حالة التعارض بين القرار الصادر عن كلاهما يتم إخطار اللجنة الاستشارية للمفوضية الأوروبية، وإرسال ملف الحالة

لها، وعرض كافة المستندات والآراء عليها، ويتم عقد هذه اللجنة بمشاركة جميع الجهات المعنية، ويكون لكل من المفوضية الأوروبية وسلطة المنافسة في منطقة التجارة الحرة حق التصويت في هذه اللجنة، وإذا تم التوصل إلى قرار يتم اتخاذ خطوات تنفيذه، وفي حالة عدم التوصل لقرار يتم رفع الأمر إلى محكمة العدل الأوروبية لاتخاذ قرار نهائي في هذه الحالة، وإخطار الأطراف المختلفة بالقرار بعد مدة شهر من تقديم الطلب.

ثانياً : القواعد العربية الموحدة الاسترشادية للمنافسة ومراقبة الاحتكارات : —

لقد اتفقت الدول العربية في عام ٢٠٠٢ على مجموعة من القواعد الموحدة الاسترشادية، وذلك بهدف حماية المنافسة ومراقبة الاحتكارات لزيادة الفاعلية الاقتصادية، وقد جاءت هذه القواعد في ستة فصول على النحو التالي:—

— الفصل الأول : وتضمن أحكاماً عامة تتعلق بهدف هذه القواعد، وتقديم التعاريف الخاصة لبعض المصطلحات لأغراض تطبيق أحكام هذه القواعد مثل (الاتفاق ، الشخص ، المنتجات ، الهيمنة ، السوق المعنى ، التركيز الاقتصادي ، ... الخ)، وكذلك تحديد نطاق انطباق أحكام هذه القواعد والذي تمثل في جميع الأشخاص والأنشطة الاقتصادية ماعدا الأعمال السيادية للدولة.

— الفصل الثاني : وحدد الممارسات المخلة بالمنافسة والمحظورة وفقاً لهذه القواعد، والتي تمثلت في الآتي :—

- اتفاقيات تحديد الأسعار أو التلاعب فيها .
- اتفاقيات تقاسم الأسواق أو العملاء .
- الاتفاق على رفض الشراء أو البيع .
- الاتفاق على عطاءات وعروض تواطئية .
- الحد من حرية الدخول أو الخروج من السوق للمنتجات بأي شكل من الأشكال .
- تقييد عمليات الإنتاج أو التصنيع أو التطوير أو غيرها من أوجه الاستثمار .

كما حظرت أحكام هذا الفصل إساءة استخدام الوضع المسيطر من أجل الإضرار بالمنافسة بعدة وسائل، أو البيع بأقل من سعر التكلفة الفعلية بغرض الإضرار بالمنافسين، وقد تم استثناء الممارسات التي تحقق مصلحة عامة، أو تؤدي إلى خفض التكاليف، أو تحسين ظروف الإنتاج والتوزيع، أو تشجيع التطوير التكنولوجي.

الفصل الثالث : وحدد إجراءات التعامل مع عمليات التركيز الاقتصادي، وذلك بغرض منع عملية السيطرة على الأسواق مع استثناء حالات التركيز التي تسهم في التقدم الاقتصادي بدرجة أكبر من الإخلال بالمنافسة.

الفصل الرابع : والذي حدد مهام جهاز حماية المنافسة وهيكله الإداري وإجراءات قيام الجهاز بعمله، والقواعد التي تحكم العمل والعاملين به.

الفصل الخامس : وتناول العقوبات التي تفرض في حالة الإخلال بأحكام هذه القواعد.

الفصل السادس : وتضمن أحكام ختامية تتعلق بتاريخ سريان هذه القواعد وانطباقها على الممارسات التي بدأت قبل تاريخ العمل بهذه القواعد طالما ظل أثرها قائماً .

أ - بعض الملاحظات على القواعد العربية الموحدة للمنافسة : بالرجوع إلى هذه القواعد يمكن إبداء الملاحظات التالية :-

— أن المبادئ التي قامت عليها هذه القواعد المشتركة لحماية المنافسة لم تحدد أيهما سيكون له أولوية التنفيذ، هل هي القوانين الوطنية لحماية المنافسة أم القواعد المشتركة على مستوى الدول العربية، وذلك سواء في حالة الممارسات المضادة للمنافسة التي يمتد تأثيرها إلى أسواق أكثر من دولة من الدول الأعضاء، أو في حالة وجود تعارض بين القوانين الوطنية وهذه القواعد المشتركة.

— أن القواعد العربية المشتركة التى تم صياغتها يمكن اعتبارها مجرد قانوناً نموذجياً أو قواعد ارشادية للدول الأعضاء عند صياغة قوانينها الوطنية أو تعديلها، وهذا يتفق مع ما حدث فى تجربة الاتحاد الأوروبى، حيث اعتبرت القواعد المشتركة لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مرشداً للدول الأعضاء عند صياغة أو تعديل قوانينها الوطنية للمنافسة، وهو ما قلل إلى حد كبير التعارض بين القوانين الوطنية فى الاتحاد الأوروبى من ناحية، وبين هذه القوانين الوطنية والقواعد المشتركة لحماية المنافسة فى الاتحاد الأوروبى من ناحية أخرى، وإن كانت القواعد العربية تنقصها عنصر الإلزام فى هذا المجال.

— أن مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة من الدول العربية عند صياغة القواعد المشتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى أمر جيد ولكنه فى غاية الصعوبة عند التطبيق بسبب التفاوت الواضح بين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية فى الدول العربية، وقد أوضحت تجربة الاتحاد الأوروبى صعوبة تحقيق ذلك، وأن هناك خلافات قائمة بين الدول الأوروبية بشأن التنفيذ الدقيق لهذه القواعد المشتركة، بسبب تفاوت الظروف الاقتصادية والاجتماعية فى الدول الأعضاء، والدليل على ذلك التعامل مع نسب التركيز فى الأسواق ومعالجة حالات الاندماج بين الشركات الوطنية أو العابرة للحدود بين دول الاتحاد الأوروبى، ويلاحظ أن القواعد العربية المشتركة لم تحدد أيضاً نسبة تركيز معينة وإنما تركت ذلك للحكومات الوطنية، وكذلك الأمر بالنسبة لطبيعة جهاز المنافسة وهيكله والجهة التى يتبعها والعقوبات التى يفرضها، والجدول التالى يوضح التفاوت فى نسب التركيز المعمول بها فى بعض مناطق ودول العالم ومنها بعض البلاد العربية.

جدول رقم (٢)

نسب السيطرة فى قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار

نسب السيطرة المعمول بها	الدول
	<u>الدول النامية والدول التى تمر بمرحلة انتقال</u>
٥٠% — ٧٥%	شرقى آسيا
٣٠% — ٤٠%	شرقى أوروبا ووسط آسيا
٢٠% — ٤٥%	إفريقيا
	<u>الدول العربية :-</u>
٤٠%	الأردن
٣٥% — ٤٠%	تونس
٤٠%	المغرب
٤٠%	الجزائر
٢٥%	مصر
	<u>الدول الصناعية :-</u>
ثلاثان أو أكثر	لولايات المتحدة الأمريكية
٤٠% — ٥٠%	الاتحاد الأوروبى

* المصدر : تقرير التنمية فى العالم ٢٠٠٢ : بناء المؤسسات من أجل الأسواق، البنك الدولى، ص ١٤٠، وكذلك قوانين المنافسة الوطنية للدول العربية المذكورة بالجدول .

— أن هذه القواعد لم تحدد آلية للتنفيذ على المستوى الإقليمى العربى أى لم تنشئ جهاز عربى أو محكمة عربية لتطبيق هذه القواعد الإقليمية المشتركة ومن ثم لم يتم تحديد طبيعة العلاقة بين الجهاز الإقليمى والأجهزة الوطنية لحماية المنافسة، وقد يحدث هذا فى مرحلة لاحقة، وكذلك فإنها لم تجدد كيفية التعامل مع الدول العربية التى ليس لديها اطار مؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثالثاً : أهم النتائج المستخلصة من تجارب حماية المنافسة على المستوى الإقليمي:

من تحليل تجربة سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد الأوروبي، يمكن الإشارة إلى مجموعة من النتائج المستخلصة، التي يمكن أخذها في الحسبان عند وضع قواعد مشتركة لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية على المستوى الإقليمي، وأهم هذه النتائج ما يلي : —

١— أن السعي لوضع سياسة إقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يواجه بمشكلتين هما: —

- المشكلة الأولى: تحديد شكل السياسة التي يمكن تبنيها على المستوى الإقليمي، حيث أن هناك العديد من الأشكال التي يمكن أن تصاغ في إطارها السياسة الإقليمية للمنافسة.

- المشكلة الثانية: كيفية تطبيق هذه السياسة في الدول الأعضاء، حيث أن تطبيق هذه السياسة بعد صياغتها يتطلب بعض الإجراءات وتوفير آلية لتنفيذ القرارات التي تتخذ في هذا الشأن.

٢— أن وجود تشريعات وطنية للمنافسة في الدول الأعضاء بأى تكتل اقتصادى شرط ضرورى لتبنى هذه الدول سياسة إقليمية للمنافسة، وأن وجود بعض الدول في هذا التكتل ليس لديها قوانين وطنية للمنافسة يثير الكثير من المشاكل عند تبنى سياسة إقليمية للمنافسة، وهو ما يعنى أهمية توفير الإطار المؤسسى لحماية المنافسة لدى جميع الدول كخطوة سابقة لتنفيذ القواعد المشتركة للمنافسة.

٣— إذا كانت إحدى أو بعض الدول في التكتل لا يوجد لديها هذه القوانين الوطنية، ففى هذه الحالة يتم التغلب على هذه الصعوبات بأحد أسلوبين : الأول من خلال إنشاء آلية على المستوى الإقليمي لمباشرة تنفيذ السياسة الإقليمية للمنافسة، وأن يتم إنشاء فروع لهذه الآلية في الدول الأعضاء، لتتولى تنفيذ هذه السياسة على المستوى الوطنى بالتعاون مع الآلية الإقليمية وخاصة في مجال توفير المعلومات اللازمة لإتمام مهام هذه الفروع، والثانى من خلال إنشاء آلية لتنفيذ سياسة المنافسة الإقليمية بالتنسيق والتعاون مع الأجهزة الوطنية للمنافسة أو الجهات التي تحددها

الدول الأعضاء للإشراف على تنفيذ قواعد المنافسة. والملاحظ من تجربة الاتحاد الأوروبي أنه قد تم إنشاء جهاز إقليمي للمنافسة، وأن هذا الجهاز لم يرق بإنشاء فروع له في الدول الأعضاء، واقتصر دور الجهاز الإقليمي للمنافسة على التحقيق في الممارسات الضارة بالمنافسة التي تتعدى في تأثيرها أكثر من دولة في التكتل، وأن قرارات هذا الجهاز لها صفة الإلزام للدول الأعضاء، في نفس الوقت يتم التطبيق لقواعد المنافسة الإقليمية في الاتحاد الأوروبي بصورة مباشرة من المحاكم أو الأجهزة الوطنية المعنية بالمنافسة في حالة وجودها، كما يلاحظ أن توزيع الاختصاصات بين الجهاز الإقليمي والأجهزة الوطنية للمنافسة في الاتحاد الأوروبي لم يتم إلا في مرحلة متقدمة من التجربة، وذلك بعد اكتساب الخبرة من جانب الأجهزة الوطنية للمنافسة في الدول الأعضاء.

٤- أن القواعد الإقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تسمح بتقديم إعفاءات واستثناءات من تطبيق أحكامها لبعض ممارسات الشركات الوطنية أو العابرة للحدود بين الدول الأعضاء، طالما كانت هذه الممارسات تخدم الأهداف الأساسية للتكتل مثل زيادة التجارة البينية، أو زيادة القدرة التنافسية للشركات في الدول الأعضاء أمام الشركات الدولية الأخرى، أو تحقيق زيادة في رفاهية المستهلك، أو طالما كانت تحقق اهتمام مشترك لدول التكتل أو تعمل على تنمية مناطق جغرافية أقل نمو في التكتل، وذلك بشرط ألا تعوق هذه الممارسات المنافسة بصورة جائرة، كما أن منح هذه الإعفاءات يتم وفق معايير وشروط معينة، وهي نقطة مهمة يمكن أن تستفيد منها الدول العربية عند تطبيق القواعد العربية المشتركة لحماية المنافسة في إطار عمل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التي بدأت في يناير ٢٠٠٥.

الفصل الخامس

**الإطار المؤسسى لحماية المنافسة
ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر**

تمهيد :

لقد ارتبطت أوضاع المنافسة والاحتكار في مصر بالتحولات الاقتصادية التي شهدتها الاقتصاد المصري في العقود الثلاثة الأخيرة، والاتجاه نحو عملية الخصخصة وإعمال آليات السوق. وهو ما يعنى أن المنافسة والاحتكار في الاقتصاد المصري تأثرا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، سواء خلال هذه العقود الأخيرة أو قبلها، أى أن قضايا المنافسة والاحتكار ليست جديدة في الاقتصاد المصري.

ورغم وجود بعض الأحكام المتفرقة في التشريعات المصرية تهدف إلى حماية المنافسة، إلا أنها تعتبر أحكاماً لا ينتظمها تشريع موحد. وبالتالي ظلت هذه الأحكام متناثرة، وتفتقد إلى الشمول والتنسيق، لأنها لا تضع تصوراً شاملاً لمعالجة ظاهرة الاحتكار خاصة في ظل التطورات والتحولات التي شهدتها الاقتصاد المصري. وفي ظل وجود بعض الآليات التي تساعد على تكوين الاحتكارات في السوق ظهرت الحاجة إلى وجود تشريع مصري لحماية المنافسة، وذلك لمواكبة هذه التغيرات، ولتلبية متطلبات اندماج الاقتصاد المصري في الاقتصاد العالمي. ومنذ أوائل تسعينات القرن الماضى هناك محاولات لإصدار تشريع مصري لحماية المنافسة، ولكن حالت دون صدور هذا التشريع العديد من الأسباب أهمها : الخلافات حول مدى حاجة مصر إلى هذا التشريع، وتفاوت وجهات النظر حول المنهج الذى يجب أن يتبناه القانونون في تجريم الممارسات الاحتكارية، ونقص الكوادر البشرية اللازمة لتكوين الجهاز الذى سيقوم بتنفيذ هذا التشريع.

ومنذ بداية الألفية الثالثة برزت بقوة المناقشات والأصوات المطالبة بسرعة إصدار هذا التشريع، وذلك لأسباب كثيرة أهمها : ظهور الكيانات الاحتكارية في بعض قطاعات الاقتصاد القومى الحيوية، وزيادة ظاهرة الاندماجات والاستحواذات من خلال

سوق الأوراق المالية. هذا إلى جانب ما صاحب عملية الإصلاح الاقتصادى من تراجع لدور الدولة، وافتقاد السوق المصرى لأى تنظيمات فعالة لحماية المستهلك فى ظل اتساع دور القطاع الخاص. وبعد مناقشات طويلة وافق مجلس الشعب على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى بداية عام ٢٠٠٥.

ويلقى هذا الفصل الضوء على التطور التاريخى لأوضاع المنافسة والاحتكار فى الاقتصاد المصرى، فى ظل التغير المتواصل لدور الدولة فى النشاط الاقتصادى. وكذلك التعرف على النصوص القانونية التى تجرم الاحتكار فى التشريعات المصرية المختلفة. كما يلقى الضوء على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية من خلال التعرف على أهم ملامح هذا القانون، والأسباب التى استدعت الإسراع بإصداره، وكيفية العمل على ضمان التطبيق الفعال لهذا القانون .

أولاً : المراحل التى مرت بها أوضاع المنافسة والاحتكار فى مصر : —

لقد مرت أوضاع المنافسة والاحتكار فى الاقتصاد المصرى بالمراحل التالية:

أ — مرحلة ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ —

رغم أن التاريخ الاقتصادى المصرى منذ الفراعنة يعتبر مرادفاً للاحتكار، إلا أن الواقع المصرى شهد أنماطاً ودرجات متفاوتة من الاحتكار بمعناه الاقتصادى. وربما يجد هذا الوضع تفسيره فى الطبيعة الخاصة للاقتصاد المصرى طوال التاريخ، وهو أنه اقتصاد نهري يحتاج إلى دولة مركزية لتنظيم عملية الرى. فقد تمتع محمد على باشا بوضع المالك والزراع والصانع الأوحى، طبقاً لما عرف بنظام الاحتكار. ولكن الملاحظ أن القطاع الخاص قبل الثورة قد حقق احتكاراً نسبياً لقطاع التجارة الخارجية، حيث اقتصرت التجارة الخارجية بأكملها استيراداً وتصديراً على المكاتب المملوكة للقطاع الخاص ولغير المصريين، وكان دور الدولة مقصوراً على الإشراف دون التدخل الجدى فى التخطيط والتنفيذ. وقد تميزت فترة ما قبل الثورة فى هذا المجال بالآتي: —

• عدم وجود جهاز على المستوى القومى لمتابعة الأسعار العالمية.

- احتكار عدد من الشركات لاستيراد بعض السلع الأساسية في السوق المصرى.
- القصور الشديد فى البيانات المتاحة عن السوق المصرى واحتياجاته، وعن الأسواق العالمية ومستوى الأسعار بها.
- تركيز نشاط الوسطاء والوكلاء على الترويج للسلع الأجنبية دون الاهتمام بالتصدير أو بتنمية القدرات التصديرية للاقتصاد المصرى.

ب - مرحلة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ -

لقد ساهمت الأوضاع الاحتكارية فى الاقتصاد المصرى طوال فترة ما قبل الثورة فى تفاقم الأزمة المجتمعية بأبعادها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكان ذلك أحد العوامل التى دفعت لقيام الثورة عام ١٩٥٢. ولأن فترة ما قبل الثورة كانت تتسم باحتكار الرأسمالية الحاكمة فإن الثورة قامت بتأكيد الدور المركزى للدولة فى الاقتصاد. وجاء ذلك من خلال تركية نظام رأسمالية الدولة، لينتقل الاحتكار من احتكار الرأسمالية الحاكمة إلى احتكار الدولة، فقد تتابعت القرارات الاشتراكية مع بداية الستينات وكان أهمها قرارات التأميم.

والملاحظ خلال هذه المرحلة أن دور القطاع العام فى النشاط الاقتصادى ارتبط بسياسات وتوجهات الدولة فى تدعيم الاستقلال السياسى والاقتصادى، وتحقيق التعبئة للموارد، لمواجهة عنصر قصور التنظيم وتقاوس الرأسمالية المصرية عن الاستثمار، وضرورة قيام الدولة بتوفير أداة فعالة لتنفيذ برنامج التصنيع الأول الذى بدأ فى عام ١٩٥٧، حيث تم تأسيس قاعدة إنتاجية واسعة للصناعات الثقيلة والصناعات المغذية. وبمتابعة تطور ملكية الدولة من خلال القطاع العام يلاحظ أنها بدأت بملكية حصص قابضة فى الشركات دون انفراد هذه الشركات بنظم موحدة، وذلك منذ إنشاء المؤسسة الاقتصادية عام ١٩٥٧، والتى شملت اختصاصاتها ممارسة بعض وظائف شركات الاستثمار القابضة باختصاصها بدور الوساطة المالية فى الائتمان طويل الأجل، وبتأسيس الشركات وملكيتها وإدارة حصص ملكية الدولة بها.

وبسبب تزايد دور الدولة فى النشاط الاقتصادى من خلال القطاع العام، تم إصدار بعض التشريعات التى تنظم علاقة الدولة بالقطاع العام، وذلك مثل القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧، الذى قام بتعميم نظام المؤسسات الاقتصادية، بحيث تقوم المؤسسة العامة بدور الشركة القابضة فى علاقاتها بشركاتها التابعة. ثم تم تحويل المؤسسات العامة إلى مؤسسات نوعية، ثم تم إلغاؤها والعودة لنظام الهيئات العامة.

وفى ظل توجهات الدولة خلال هذه المرحلة أخذت سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادى من خلال القطاع العام تتزايد بمرور السنوات، حيث أصبحت الدولة تحتكر بشكل كامل المرافق العامة من كهرباء، ومياه، وغاز، واتصالات، وسكك حديدية، وطرق. كما أصبح القطاع العام يسيطر على حوالى ٧٠% من النشاط الصناعى، وعلى أكثر من ٧٥% من قطاع البترول ومنتجاته، وعلى أكثر من ٧٠% من قطاع المال والتأمين، وعلى حوالى ٥٠% من الخدمات الاجتماعية. وكان أقل القطاعات التى يساهم فيها القطاع العام هو قطاع الزراعة، حيث لم تتجاوز نسبة مساهمته عن ١,٥%. أما فى قطاع الصناعة فإن القطاع العام أصبح يحتكر بعض الصناعات بالكامل، مثل صناعة السكر باعتباره من السلع الاستراتيجية. كما احتكر القطاع العام أكثر من ٩٩% من حجم إنتاج الأسمنت، والحديد والصلب، والأسمدة والأدوية، والغزل والنسيج، حيث كان ناتج القطاع العام من هذه الصناعات خلال هذه المرحلة لا يقل عن ٩٠% من جملة الناتج على المستوى القومى. وفى قطاع التجارة الداخلية أصبحت الدولة تحتكر التجارة والتوزيع، حيث أصبح حوالى ٩٠% من جملة المبيعات فى قطاع التجارة المنظم تتم من خلال القطاع العام. أيضاً كانت هيئة القطاع العام للتجارة الخارجية تقوم بدور رئيسى فى تنفيذ سياسة الدولة فى مجال التجارة الخارجية، واحتكر القطاع العام الاستيراد من الدول المبرم معها اتفاقيات للتجارة والدفع، وكذلك احتكر استيراد بعض السلع الاستراتيجية مثل القمح والدقيق والذرة. كما احتكر تصدير الأرز، والمواالح، والقطن الخام، والغزل، والأدوية، والبترول الخام ومشتقاته. وقد زادت سيطرة الدولة بصورة واضحة خلال هذه المرحلة من خلال القطاع العام خاصة عقب حرب عام ١٩٥٦، حيث ارتفع نصيب القطاع العام فى الناتج المحلى الإجمالى من ١٧% عام ١٩٥٣ ليصل إلى ٥٢% عام

١٩٦٢/١٩٦٣. ورغم هذه السيطرة للقطاع العام على قطاع التجارة إلا أن الدولة تركت الباب مفتوحاً للمنافسة أمام الشركات العامة والخاصة في مجال التصدير بعد أن أدركت صعوبة قيام القطاع العام بتولى أعباء التجارة الخارجية بمفرده. كما لجأت إلى كسر احتكار بعض الموردين للموق، وذلك بتوسيع قاعدة الموردين، ولكن هذا لم يخفف من حدة سيطرة القطاع العام على التجارة الخارجية خلال هذه المرحلة.

ورغم تفاقم أوضاع الاحتكار في الاقتصاد المصري خلال تلك المرحلة من جانب شركات القطاع العام، إلا أن الملاحظ أن الحكومة لم تجعل هذه الشركات تتمتع بحرية تحديد أسعار منتجاتها، أو بحرية اتخاذ قرارات لتحديد حجم الإنتاج والاستثمار، فهذه الشركات كانت تخضع للتسعير الجبري، وكانت مكبلة بالعديد من القيود في مجال حجم الإنتاج والعمالة والاستثمار. ولكن في مقابل ذلك كانت تتمتع بمعاملة تفضيلية من جانب الحكومة مقارنة بالقطاع الخاص، وذلك فيما يتعلق بأسعار مستلزمات الإنتاج، أو فيما يتعلق بالدعم المالي لهذه الشركات، وذلك مثل تأجيل سداد الضرائب أو تقديم القروض الميسرة، أو حظر رفض الشيكات التي تصدرها هذه الشركات بدون رصيد. إلى جانب كل ذلك كانت أنشطة هذه الشركات ومنتجاتها تتمتع بمعدلات حماية عالية أمام المنافسة الخارجية، وذلك من خلال حظر أو فرض رسوم جمركية مرتفعة أو حصص أو قيود كمية وإدارية على المنتج المثل المستورد من الخارج. والملاحظ أن هذه المعاملة من جانب الحكومة لهذه الشركات كانت تتنافى بصورة كاملة مع فكر ومفهوم المنافسة الاقتصادية. وهذا قد أثر على العديد من الجوانب في الاقتصاد المصري، وخاصة فيما يتعلق بتشويه الأسعار، وزيادة التركيز في الأسواق، والإنتاج بجودة وكفاءة منخفضة، وإهدار الموارد، وغيرها من المشاكل الاقتصادية التي مازالت أثارها باقية في الاقتصاد المصري حتى الآن .

جـ - مرحلة الانفتاح الاقتصادي : -

بداية من عام ١٩٧١ بدأت تحولات اقتصادية جديدة في مصر تصب في اتجاه تراجع دور الدولة في النشاط الاقتصادي، لصالح تزايد دور الرأسمالية الوطنية، وهذه التغييرات بلغت ذروتها في صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، والمعروف باسم

"قانون الانفتاح الاقتصادى". ويذهب البعض إلى أن الدولة قد لعبت دوراً محورياً فى التحولات الاقتصادية لتلك المرحلة، وخاصة فى دعم النزوع الاحتكارى للبرجوازية المحلية، وذلك من خلال الإطار القانونى الذى تجسد فى قانون الانفتاح، أو من خلال التمويل غير المباشر للاستثمارات الصناعية الكبيرة، فى صورة قروض أو إعفاءات أو تسهيلات ائتمانية أو حماية من المنافسة الخارجية. ويشير هؤلاء إلى أن القيمة المتركمة التى عادت على الاستثمارات الصناعية الكبيرة من وراء قانون الانفتاح الاقتصادى بلغت حوالى ٢,٣ مليار جنيه خلال الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ١٩٨٦ وهو ما يعادل حوالى ٨٥% من إجمالى استثمارات القطاع الخاص فى القطاع الصناعى خلال هذه الفترة. وكانت من أهم الإجراءات التى اتخذتها الحكومة فى تلك المرحلة إعطاء شركات التجارة حرة أكبر، والسماح للأفراد والقطاع الخاص بالاستيراد فى حدود الموازنة النقدية، ورفع القيود عن استيراد معظم السلع.

والملاحظ خلال تلك المرحلة عودة الرأسمالية الخاصة للسيطرة على جزء هام من النشاط الإنتاجى، وذلك على حساب تراجع دور الدولة، كما أن هذه التحولات جاءت انعكاساً لصراعات النخبة السياسية الحاكمة بقطاعاتها المختلفة خارج ودخل جهاز الدولة. وقد كان متوقعاً خلال هذه المرحلة أن تحل الاحتكارات الخاصة محل احتكارات الدولة على الأقل فى المجال الإنتاجى والصناعى، إلا أن هذا لم يتم بالفعل لعدة أسباب أهمها: عدم وجود توافق وانسجام فى المجتمع بشأن هذه التحولات، وظهور اعتراضات واسعة من جانب الحركات الطلابية والعمالية، ووجود مصالح مباشرة لقطاعات مختلفة مرتبطة باحتكار الدولة وبالقطاع العام. وهو ما خلق اتجاهاً مضاداً من قبل بعض قطاعات المجتمع لعملية التحول الاقتصادى خلال هذه المرحلة. ولأن المناخ الاجتماعى والاقتصادى والسياسى الذى ساد خلال تلك المرحلة لم يشجع على استكمال عملية التحول الاقتصادى وزيادة الانفتاح، فإن هذا قد قلل من تزايد معدلات تركيز رأس المال لصالح القطاع الخاص. وبالتالي الحد من تكوين الاحتكارات الخاصة، وإن كان هذا لم يمنع تكوين هذه الاحتكارات تماماً فى الاقتصاد المصرى خلال هذه المرحلة لأنها تعتبر نزوعاً رأسمالياً طبيعياً.

د - مرحلة الإصلاح الاقتصادي -

بداية من عام ١٩٩١ بدأت مصر تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادي، التي ركزت على إعمال آليات السوق، والتفويض التدريجي لعملية نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال برنامج الخصخصة. وصدر القانون رقم ٢٠٣ لعام ١٩٩١، وهو القانون الذي أعاد تنظيم القطاع العام، حيث أحل نظام الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام، وأعطى الشركات القابضة حق تقرير بيع كل أو بعض أسهم الشركات التابعة، بما يؤدي إلى خفض حصة الشركة القابضة أو الأشخاص الاعتبارية العامة وبنوك القطاع العام في رأس المال عن ٥١%، وذلك بهدف تقليل تركيز رأس المال وتوسيع قاعدة الملكية. كما استهدف هذا القانون تحقيق المساواة بين الشركات العامة والخاصة في المزايا والأعباء. كما تم إتخاذ العديد من الإجراءات لتحويل المؤسسات إلى القطاع الخاص في القطاعات الاقتصادية المختلفة وتحقيق مزيد من تحرير الأسعار. وجميع هذه الأمور كانت تصب في صالح المزيد من المنافسة وتكافؤ الفرص في الاقتصاد المصري. وفي ظل الإصلاح الاقتصادي وإعمال آليات السوق تغيرت سياسات حماية المنافسة، وذلك لأن السياسات التي كانت تتبعها الدولة في الماضي لم تعد مقبولة، كما أن دور الدولة تغير وأصبح أقل في النشاط الاقتصادي.

وفي ظل عملية الخصخصة أدركت الحكومة مبكراً أهمية قضايا المنافسة والاحتكار، وقامت بوضع مجموعة من المبادئ الأساسية لتضمن عدم تحول الاحتكار من المشروعات العامة إلى القطاع الخاص. كما استهدفت هذه المبادئ توسيع قاعدة الملكية، وزيادة حصة القطاع الخاص بما يشجع على زيادة المنافسة. وقد تمثلت هذه المبادئ في الآتي :

١ - لا يجوز أن يتمتع مشترى وحدات قطاع الأعمال العام بأى شكل من أشكال الاحتكار. كما يجب عدم منحه حماية أو مزايا خاصة، مثل الحماية من المنافسة، أو الامتيازات، أو الأسعار التفضيلية للمدخلات، أو تمويل حكومي في صورة قروض مباشرة، أو ضمانات حكومية للقروض المصرفية.

٢ - يمنح مشترى وحدات قطاع الأعمال العام جميع الحقوق والحريات المتاحة لشركات القطاع الخاص، والتي تحددها القوانين والتشريعات السائدة .

٣ - وضع الإجراءات والقواعد التنظيمية اللازمة قبل تحويل الملكية للقطاع الخاص أو بصورة متزامنة مع التنفيذ، وبصفة خاصة فى القطاعات ذات الطبيعة التجارية والتي يتم تداول منتجاتها فى الأسواق، حيث يتم تحرير الواردات والأسعار، وإزالة العوائق الأخرى عن طريق المنافسة فى السوق. أما فى القطاعات التى لا يتم تداول منتجاتها فى الأسواق مثل المرافق العامة، التى تتطلب بوجه عام استثمارات ضخمة مثل محطات الكهرباء، ومحطات إمداد المياه، فإن الأمر يتطلب إنشاء إطار تنظيمى محايد لتأكيد الكفاءة الاقتصادية للتشغيل فى المدى الطويل. ولضمان الجدوى المالية للمشروع والحصول على ثقة مشترى القطاع الخاص.

٤ - فى الحالات التى تباع فيها أغلبية الشركة التابعة لمشتريين من القطاع الخاص، وتبقى للشركة القابضة حصة تمثل الأقلية لا يجوز أن تشترط هذه الأخيرة التمتع بحقوق تصويت خاصة، إلا إذا كانت الشركة التابعة لها أهمية خاصة للدولة.

٥ - حظر البيع المباشر أو المفاوضات مع طرف دون غيره، والإعداد المسبق لإجراءات المفاضلة بين المتقدمين للشراء، وضمان العدالة والمنافسة بين المتقدمين.

وإلى جانب هذه المبادئ الأساسية استقانت مصر من تجارب بعض الدول فى هذا المجال، حيث تبنت بعض السياسات والإجراءات أثناء عملية الخصخصة، ومنها تأجيل الحكومة لخصخصة البنوك العامة إلى المرحلة الأخيرة من عملية الخصخصة. وذلك بهدف السيطرة على نشاطها أثناء نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص (وفقاً لما أظهرته تجربته شلى من خطورة الدور المزوج للبنوك، وخطورة الاعتماد على الديون المستحقة للبنوك فى عملية الخصخصة). وكذلك قيام الحكومة بتقسيم المشروعات الاحتكارية الكبيرة إلى مشروعات أقل حجماً قبل بيعها، بعد دراسة الجدوى الاقتصادية لهذا التقسيم. كما يلاحظ أن الحكومة تبنت أساليب مختلفة لعملية الخصخصة بخلاف أسلوب البيع، مثل خصخصة الإدارة، والسماح للقطاع الخاص بالدخول إلى مجال الخدمات العامة وفقاً لنظام BOT ، وكذلك أسلوب عقود الامتياز.

ورغم كل ذلك إلا أن الواقع يشير إلى أنه منذ بدايات عملية الخصخصة بدأ ظهور بوادر للممارسات الاحتكارية فى مجالات مختلفة. ويمكن رصد أهمها فى الآتى:

١ - ظهور أزمة فى إحدى السلع الأساسية وهى السكر فى عام ١٩٩٤، وذلك بسبب اتفاق غير معلن بين مجموعة من المستوردين المحتكرين لاستيراد السكر على تخزين كميات منه، وإحداث نقص كبير فى المعروض، وذلك بهدف رفع الأسعار وتحقيق أرباح عالية. وهى أزمة تكررت بدرجات متفاوتة فى نفس السلعة أو فى سلع أخرى خلال سنوات تالية .

٢ - الأزمة الحادة التى واجهتها صناعة الغزل والنسيج فى بداية عام ١٩٩٥، حيث استغلت إحدى شركات الاستثمار الظروف بعد تحرير تجارة القطن، وقامت بالاستحواذ على كمية كبيرة من القطن الخام فى هذا العام، وهو العام الذى اتسم بانخفاض محصول القطن، مما أدى إلى الاختلال فى السوق. ولم تتمكن الشركات المنتجة للغزل والنسيج من الحصول على مستلزماتها من القطن الخام، بسبب قيام هذه الشركة برفع الأسعار بما يتراوح بين ٥٠ إلى ٨٠ جنيهاً لسعر القطنار عن السعر العالمى والمحلى. وكذلك لأن هذه الشركة المحتكرة وضعت شروطاً لم تتمكن شركات الغزل والنسيج من الوفاء بها. وقد أدى ذلك فى حينه إلى خفض الطاقة الإنتاجية لهذه الشركات وتعطيل حوالى ٥٠% من مغازلها.

٣ - ظهور بعض الاحتكارات بنسب كبيرة، ومن أمثلة ذلك سيطرة منتج على حوالى ٦٩% من صناعة الحديد المحلية، واحتكار إحدى شركات المشروبات لسوق البيرة الكحولية وغير الكحولية، بعد أن قامت بشراء شركة النيل للمشروبات، مما رفع حصتها إلى حوالى ٧٠% من السوق، ثم أصبحت تسيطر على ١٠٠% من السوق بعد أن تمكنت من شراء شركة الجودة. وينطبق ذلك على العديد من القطاعات والصناعات مثل السلع المنزلية، والأسمدة والأسمنت وغيرها.

٤ - ظهور وضع مسيطر فى مجال خدمات الفن والنشر، وذلك بعد سلسلة من عمليات الاندماج والاستحواذ، تمكنت إحدى الشركات بموجبها من السيطرة على القاسم الأعظم من التراث السينمائى المصرى. إلى جانب قيام هذه الشركة بالشراء الكامل لأسهم شركة نهضة مصر للسينما، وحوالى ٤٠% من دار الشروق للنشر

والتوزيع. والجدير بالذكر أن هذه الشركة قامت فى مارس ٢٠٠٤ ببيع حوالى ٨٠٠ فيلم سينمائى (ثلث الإنتاج السينمائى المصرى) لشركة سعودية، وهو ما جعل ثلثى الإنتاج السينمائى المصرى ملكاً لشركتين سعوديتين، حيث سبق شراء الثلث الثانى من قبل شركة سعودية أخرى عام ٢٠٠٠.

٥ - استغلال بعض الشركات للاميازات التى حصلت عليها من الحكومة المصرية فى مجال الاتصالات لتحقيق أرباح عالية، انعكست على أسعار أسهم هذه الشركات فى سوق الأوراق المالية. والجدير بالذكر أن الامياز الذى منحه الحكومة لشركتى التليفون المحمول تضمن تعهداً بعدم منح ترخيص لشركة ثالثة إلا بعد عام ٢٠٠٢. وقد امتد هذا التعهد فعلياً حتى عام ٢٠٠٤، حيث قررت الحكومة فى عام ٢٠٠٤ عدم السماح بدخول الشركة الثالثة للمحمول إلى السوق، وذلك فى إطار صفقة مع هاتين الشركتين، وقد انعكس هذا الاستغلال من جانب تلك الشركات فى صورة ارتفاع لأسعار الأسهم بصورة مبالغ فيها، كما حققت أرباحاً هائلة، ولكن الحكومة عادت فى عام ٢٠٠٥ للتحديث مرة أخرى عن دخول الشركة الثالثة للمحمول.

٦ - تزايد عمليات الاندماج والاستحواذ فى السوق المصرى، وهى عمليات أثرت على أوضاع التركيز الاقتصادى، حيث ارتفعت عمليات الاندماج والاستحواذ فى السوق المصرى من ٧ عمليات فى عام ١٩٩٧ لتصل إلى ٤٧ فى عام ١٩٩٩، ثم إلى ٣٦ عملية عام ٢٠٠٠، ثم تراجعت إلى ١٣ عملية فى عام ٢٠٠٣. وقد زادت قيمة هذه العمليات من حوالى ٦ مليارات جنيه عام ١٩٩٧ إلى حوالى ١٠ مليارات جنيه عام ٢٠٠٠ ثم تراجعت إلى حوالى مليار جنيه عام ٢٠٠٣، وقد تركزت هذه الاندماجات والاستحواذات فى قطاعات الأدوية والأغذية والخدمات المالية.

ثانياً : أهم النصوص التى جرمت الاحتكار فى التشريع المصرى :-

لقد أدرك المشرع المصرى مبكراً الخطورة التى تنطوى عليها الممارسات المقيدة لحرية المنافسة، ولذلك لا يعتبر تدخل المشرع المصرى فى مجال ضبط الأسواق وأنشطة التجارة أمراً جديداً، حيث يوجد فى التشريعات المصرية العديد من المواد

التي تعمل على حماية المنافسة وتجريم الممارسات الضارة والأسواق. من أهم المواد التي عالجت قضايا الاحتكار في التشريع المصري ما يلي : -

١- ما جاء في المواد أرقام (٩ ، ١٣) من المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ بشأن التسعير الجبرى وتحتيد الأرباح، حيث جرم هذا المرسوم بقانون عملية الامتناع عن البيع عند طلب السلعة. والملاحظ أن تجريم عدم البيع هنا جاء للركن المادى فى جريمة رفض البيع رغم وجود السلعة، وهو ما يختلف تماماً عن الاتفاق على عدم البيع. والذي يعتبر مجزماً، حتى ولو لم يرتبط بواقعة شراء اقترنت برفض البيع، وقد تم تعديل هذا المرسوم بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٠ حيث جرم رفع أسعار قائمة من السلع التموينية الهامة، من خلال نشر إعلانات أو أخبار أو شائعات غير صحيحة.

٢- ما جاء فى المادة الأولى من القانون رقم ٤٣٢ لسنة ١٩٥٥ من تجريم للمضاربة غير المشروعة على أسعار القطن، حيث نصت هذه المادة على " كل من تسبب بسوء نية فى التأثير على أسعار القطن بقصد رفعها أو خفضها، وذلك بنشر أخبار أو إعلانات غير صحيحة، أو بترويج إشاعات غير صحيحة، أو بدخوله لهذا الغرض مضارباً فى السوق القطنية، ويقصد احتكار أى صنف من أصناف القطن أو أى استحقاق من استحقاقات العقود، أو الشروع فى ذلك يعاقب ". وقد جاء هذا التشريع لمنع الممارسات الضارة بسوق سلعة استراتيجية للاقتصاد المصرى .

٣- ما جاء فى المادة الأولى من القانون رقم ٢٤١ لسنة ١٩٥٩، والتي وضعت حظراً على الاحتكار، حيث نصت على " لا يجوز فى أى من إقليمى الجمهورية أن يحتكر موزع واحد توزيع سلعة منتجة محلياً ومحظور استيراد مثلها من الخارج ". والملاحظ فى هذه المادة أنها لم تشترط أن يحتكر الموزع توزيع السلعة محل الاحتكار بالكامل، ولكنها اكتفت باشتراط أن يكون هامش التوزيع فى يد باقى الموزعين من الضالة بحيث لا يكفى لقيام منافسة حقيقية. أى أنها أخذت بالوضع الغالب فى السوق فى تجريم الاحتكار، وهو احتكار القلة وليس الاحتكار المطلق. وقد كانت معالجة هذه المادة للاحتكار فى ذلك الوقت ملائمة للظروف الاقتصادية المحلية والدولية، حيث كانت مصر لا تبنى اقتصاديات السوق، ومن

ثم لم يكن هناك أى اعتراض أو تجريم لاتفاقيات تقييد التجارة. وهو الأمر الذى بدأ يتغير بداية من عقد السبعينات من القرن الماضى فى مصر والدول النامية.

٤ - ما جاء فى المادة الثامنة من أمر نائب الحاكم العسكرى العام رقم ٥ لسنة ١٩٧٣ والتي نصت على " يعاقب كل من اتفق مع غيره على الامتناع عن بيع سلعة ما أو على فرض حد أدنى لسعر بيعها، وكذلك كل من كان محرصاً على مثل هذا الاتفاق سواء من منتجى السلعة أو الموزعين لها أو تجار الجملة أو التجزئة أو السماسرة ". والملاحظ أن هذه المادة جاءت فى تشريع صاحب ظروف الحرب فى مصر، حيث سعى هذا التشريع إلى تجريم أفعال الامتناع عن البيع بناءً على اتفاق، فهو تشريع يجرم الاتفاق على عدم البيع سواء وقع هذا الامتناع أم لا.

٥ - ما جاء فى المادة رقم ٣٤٥ من قانون العقوبات المصرى، والتي تم تعديلها بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ من تجريم لعمليات المضاربة غير المشروعة فى أسعار السلع، سواء برفع أو خفض السعر لتحقيق مصلحة غير مشروعة. وقد عاقبت هذه المادة الأشخاص الذين تسببوا فى غلو أو انحطاط أسعار غلال أو بونات أو سندات مالية معدة للتداول عن القيمة المقررة لها فى المعاملات التجارية لنشرهم عدماً بين الناس أخباراً أو إعلانات مزورة أو مفتراة، أو بإعطائهم للبائع ثمناً أزيد مما طلبه أو بتواطئهم مع مشاهير التجار الحائزين لصنف واحد من بضاعة أو غلال على عدم بيعه أصلاً، أو على منع بيعه بثمان أقل من الثمن المتفق عليه فيما بينهم، أو بأى طريقة احتيالية أخرى. وقد قررت المادة ٣٤٦ من نفس القانون عقوبة بالحبس سنتين لمن يرتكب هذه الممارسات السابقة بالنسبة لبعض السلع الأساسية مثل الخبز، واللحوم، والوقود. وهو ما يشير إلى أن المشرع المصرى سبق له أن أخذ بالعقوبات البنية فى القضايا والممارسات المخلة بالمنافسة أو الضارة بمصالح المستهلك.

٦ - ما جاء فى التشريعات المصرية الخاصة بحماية الاختراعات والعلامات التجارية والرسوم والنماذج الصناعية. حيث استهدفت هذه التشريعات فى مجملها حماية المنافسة المشروعة، وإعطاء المخترع وصاحب العلامة التجارية الحق فى جنى

ثمار اختراعه، أو الاستفادة من المزايا التي تكتسبها السلع التي تحمل علامة تجارية معينة، ومنع إساءة استغلال حق الغير في هذا المجال.

ومن استعراض تعامل التشريعات المصرية مع قضايا المنافسة الاحتكار يلاحظ عدة أمور أهمها : -

١- يلاحظ من التشريعات السابقة أن حماية المنافسة قد حظيت باهتمام المشرع المصرى منذ زمن طويل، وأن أسلوب وطريقة تعامل هذه التشريعات مع هذه الممارسات تطورا مع تطور السياسات الاقتصادية المتبعة. وأن التطور فى هذه السياسات قد جعل المشرع يذهب إلى تغيير المفهوم الذى يتبناه للاحتكار حسب تغير دور الدولة فى النشاط الاقتصادى وحسب تطور الارتباطات الخارجية فى مجال العلاقات الدولية، وخاصة فى مجال العلاقات التجارية.

٢- يلاحظ أن التشريعات المصرية التى عالجت القضايا الخاصة بالمنافسة ومنع الاحتكار قد جاءت مشوبة بالقصور، من حيث عدم بيان الأوجه التى تتم بها هذه الممارسات الاحتكارية، مثل عمليات المضاربة، وخاصة تلك المضاربات المؤدية إلى رفع الأسعار فقط. ولم تعالج أسلوب بعض الشركات فى زيادة الكميات المعروضة لخفض الأسعار وإخراج المنافسين من السوق، ثم رفع الأسعار بصورة مبالغ فيها لجنى الأرباح بعد الانفراد بالسوق.

٣- يلاحظ أن الأحكام المناهضة للممارسات الضارة بالمنافسة فى التشريعات المصرية تعرضت لبعض الممارسات غير المشروعة بمفهومها التقليدى ولعدد محدود من هذه الممارسات، ولكنها لا تعتبر أحكاماً شاملة، وإنما هى مجرد أحكام متفرقة تفتقد إلى الشمول، ولا تضع تصوراً متكاملاً لمواجهة ظاهرة الاحتكار يتلاءم مع الظروف الراهنة للاقتصاد المصرى بعد إجراءات إعادة الهيكلة.

٤- يلاحظ رغم وجود الأحكام المشار إليها فى التشريعات المصرية إلا أن الحماية الجنائية للسوق من الممارسات الاحتكارية كانت تجرى بطريقة جزئية تفتقد إلى الفاعلية ، بحيث أصبحت فى النهاية هذه المواد نصوصاً مهجورة لا تجد سبيلها إلى التطبيق، لأنها مواد متناثرة لا ينتظمها قانون واحد، كما أنها لا تنطبق على الوضع الاقتصادى المصرى فى القرن الحادى والعشرين.

٥- يلاحظ رغم هذا التدخل المحمود من جانب المشرع المصرى طوال السنوات الماضية، إلا أنه ظل هناك فراغ تشريعى فى تجريم الممارسات الضارة بالسوق والمنافسة. وظل نظام السوق الحر فى مصر عارياً عن الحماية الرادعة من الناحية الجنائية الفعلية. وهو ما تطلب وجود قانون مصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثالثاً: أسباب تأخر صدور قانون حماية المنافسة فى مصر: -

تتمثل هذه الأسباب فى الآتى :-

١- التضارب بين الجهات الحكومية من حيث المسؤولية عن وضع مشروع القانون ومناقشته وتطبيقه، حيث حدث نوع من التناقص غير الحميد أحياناً بين العديد من الجهات الحكومية، من أجل أن يكون إعداد مشروع القانون وتنفيذه ضمن اختصاصاتها. بل لوحظ أحياناً أن هناك تضارباً فى وجهات النظر التى تتبناها كل من هذه الجهات بشأن جوانب رئيسية ومحورية فى مشروعات القوانين التى قدمتها هذه الجهات، مثل التفاوت الكبير بين نسب السيطرة فى القانون، والتى كانت ٣٠% فى مشروع وزارة التموين والتجارة، ٥٠% فى مشروع وزارة الاقتصاد، و ٣٥% - ٦٥% فى مشروع وزارة التجارة الخارجية، وقد فاقم من هذا التضارب بين الجهات الحكومية ما حدث من تغيير متكرر فى التبعية الإدارية لقطاع التجارة الخارجية، بسبب تكرار عمليات الدمج والفصل بين الوزارات، التى كانت دائماً من سمات قرارات التغيير الوزارى المصرى خلال السنوات الماضية.

٢ - افتقار مصر إلى الكوادر البشرية المدربة القادرة على تطبيق القانون بكفاءة وفاعلية، والقيام بإجراء العمليات والحسابات الفنية التى تتطلبها قضايا حماية المنافسة ومنع الاحتكار.

٣ - ضعف ثقافة الجهات الحكومية والأهلية والمجتمع بصفة عامة عن سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وهو ما أدى إلى تأخر فهم جميع هذه الفئات لفلسفة وأهداف وأحكام مشروع القانون. وجعل هناك بعض الاعتراضات

والتحفظات على بعض أحكام هذا المشروع بقانون دون فهم دقيق. وقد تطلب ذلك مرور بعض الوقت حتى تتحسن ثقافة تلك الجهات عن الموضوع.

٤ - عدم وضع مشروع القانون ضمن أولويات الجهات المناط بها إصداره وتنفيذ تطبيقه، مثل الوزارات المعنية، واللجان التشريعية، ومجلس الشعب، ورجال الأعمال وجمعيات حماية المستهلك والغرف التجارية. وقد شجع على ذلك أن القطاع الخاص المستفيد الأول من صدور هذا القانون لم يطالب بصورة قوية بإصدار هذا التشريع، بل على العكس كان هناك بعض الآراء الصادرة عن رجال الأعمال أو التنظيمات الممثلة لهم تبدي بعض التخوفات من إصدار هذا التشريع، ومن احتمال وجود آثار سلبية له على أداء القطاع الخاص وقدرته على المنافسة خارجياً.

رابعاً : الأسباب التي استدعت سرعة إصدار القانون : —

لقد كانت سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار ضمن أهم متطلبات عملية الإصلاح الاقتصادي في مصر منذ بدايتها، وذلك لما تقتضيه إجراءات تعميق آليات السوق من ضوابط وتشريعات تضمن الانتقال السليم والأمن نحو الرأسمالية. ومما لا شك فيه أن قانون حماية المنافسة يعتبر من أهم هذه التشريعات. وقد عزز من أهمية الإسراع بإصدار هذا القانون بعض المستجدات على الساحة الداخلية والعالمية. ويمكن حصر هذه المستجدات في الآتي : —

١- على المستوى الدولي : —

- تزايد دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الدولي، وزيادة المنازعات حول قيام بعض وحدات هذا القطاع بممارسات احتكارية، في ظل احتدام المنافسة الدولية عبر الحدود، وضرورة التحقق من عدم وجود هذه الممارسات، وسد الثغرات التي يمكن أن تنفذ منها الشركات التي تسعى استخدام الحرية الاقتصادية.
- تزايد عمليات الاندماج والاستحواذ على المستوى العالمي من حيث العدد والقيمة، وكذلك وجود العديد من المبررات لزيادة هذه العمليات في المستقبل.

• الاتجاه القوى من جانب الدول المتقدمة التي تقوم بالدور الرئيسي فى صياغة قواعد النظام التجارى الدولى نحو جعل سياسة المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية من السياسات الملزمة للدول الأعضاء فى منظمة التجارة العالمية. والدليل على ذلك هو إدراج موضوع المنافسة على أجندة المفاوضات متعددة الأطراف التى اتفق عليها بعد المؤتمر الوزارى للمنظمة فى الدوحة عام ٢٠٠١. وإصرار هذه الدول على بدء هذه المفاوضات رغم الاخفاق الذى حدث للمؤتمر الوزارى فى كانون فى ٢٠٠٣.

• ما يتطلبه التعامل مع الشركات دولية النشاط، وكذلك ما تفرضه حالات الاندماج بين هذه الشركات من تأثير على أوضاع الأسواق المحلية، وهو ما يقتضى وجود سياسة وطنية واضحة المعالم لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

• الأثر السلبي على الاقتصادات الوطنية بسبب الممارسات الضارة بالمنافسة التى تقوم بها الكارتلات الدولية، وعجز القواعد الوطنية لحماية المنافسة بمفردها عن التعامل مع هذه الممارسات وتحجيمها. وهو ما يتطلب بقوة تعاوناً دولياً من أجل التغلب على هذه الممارسات، وهذا سيتم من خلال منظمة التجارة العالمية. ومن المؤكد أن الدول التى لا تتبنى سياسات وطنية لحماية المنافسة لن يكون من الممكن حصولها على المساعدة الدولية فى مجال مواجهة الاحتكارات والكارتلات الدولية.

• ضرورة وفاء مصر بمتطلبات عضويتها فى منظمة التجارة العالمية، وبمتطلبات الاتفاقيات الإقليمية والثنائية، مثل اتفاقيات المشاركة الأوروبية، والكوميسا وغيرها. وكلها تتطلب وجود قواعد منظمة للمنافسة ومنع الاحتكار.

٢- على المستوى المحلى :-

• أهمية أن يتضمن التشريع المصرى قانوناً يتم الاستناد إليه لتنظيم الأسواق وحمايتها، وفقاً لأحكام تلائم الظروف الاقتصادية المصرية، وتواكب التشريعات الدولية، ويعمل على استكمال منظومة قوانين اقتصاديات السوق فى مصر.

- ما أصبح يعاني منه الاقتصاد المصرى من مظاهر عديدة للممارسات الاحتكارية الضارة بالأوضاع الاقتصادية فى مجملها، وبالاستثمارات الخاصة وقدرتها على العمل بحرية وفقاً لمتطلبات الكفاءة الاقتصادية.
- وجود العديد من الممارسات التى تدخل فى صميم الممارسات الضارة بالمنافسة قد تمت خلال السنوات الماضية، دون مواجهتها بسبب غياب الإطار التشريعى والتنظيمى فى هذا المجال، وهذه الممارسات إذا لم يتم التعامل معها وإيقافها فإنها قد تهدد بعض وحدات الصناعة الوطنية. كما أن تأخر صدور قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار يسمح لبعض الشركات دولية النشاط أن تكون احتكارات أجنبية فى السوق المصرى.
- وجود بعض القطاعات الهامة فى الاقتصاد المصرى تهددها الممارسات الاحتكارية وتقلل من فرص انطلاقتها ونموها، ومنها قطاع الصناعات الغذائية، وقطاع الأسمنت، وقطاع الحديد والصلب، وغيرها من الحالات التى سبق الإشارة إليها. وكذلك زيادة الشكوى من آثار هذه الممارسات، مثل ارتفاع الأسعار بصورة غير مبررة، وحدث نقص فى المعروض من بعض السلع الضرورية فى مناسبات كثيرة بهدف رفع الأسعار وتحقيق أرباح عالية.
- وجود شكوى من الممارسات الاحتكارية فى قطاع الاستيراد، والمغالاة فى أسعار السلع المستوردة، وعدم ضمان الجودة لهذه السلع، وهو ما يعنى التأثير على المنتجين والمستهلكين المحليين.
- وجود شكوى من ممارسات بعض الفئات الوسيطة من التجار فى مصر، والتى تشير إلى وجود شبهة احتكار فى العديد من الحالات، مثل ممارسات الوسطاء فى تجارة الخضر والفاكهة فى السوق المحلى، وشركات ومحطات تعبئة وتصدير الحاصلات الزراعية، حيث يحصل هؤلاء الوسطاء على عائد لا يتناسب مع ما يقومون به من أعمال، أو مع ما يحققونه من قيمة مضافة، وهو ما يكون على حساب المنتج الأساسى والمستهلك النهائى للسلعة.
- وجود أهمية لتفعيل قواعد حماية المنافسة فيما يتعلق بنشاط الشركات العامة، خاصة فى ظل وزنها ودورها الواضح فى الاقتصاد المصرى .

• أهمية وجود قانون مصرى لحماية المنافسة فى ظل أهمية مواصلة وتنشيط برنامج الخصخصة، وذلك لضمان عدم تحول بعض الاحتكارات العامة إلى احتكار القطاع الخاص، وكذلك فى ظل التوجه نحو خصخصة بعض المرافق والخدمات العامة.

وفى ضوء كل الأسباب السابقة كان لا بد من سرعة إصدار قانون لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر، ومع ذلك يجب التأكيد هنا على أن القضية ليست فى مجرد إصدار وتطبيق هذا القانون، ولكن المهم هو فعالية تطبيق القانون وما يتطلبه ذلك من جهاز مدرب ومستقل وفعال لحماية المنافسة. ولذلك فإنه من الأهمية بمكان ضمان عوامل نجاح وفعالية تطبيق هذا القانون من البداية ، وذلك حتى لا تلحق مصر بتلك الدول التى تعجلت فى إصدار القانون وظل تطبيقه معطلاً أو تم تطبيقه بشكل يفترق إلى الكفاءة .

خامساً : ملامح القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية:-

منذ بداية التسعينات من القرون الماضى وهناك محاولات متكررة لإصدار قانون لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر، وهو ما لم يحدث حتى أوائل عام ٢٠٠٥ . وقد تقدمت العديد من الجهات الحكومية بمشروعات لهذا القانون تتشابه إلى حد كبير فى مضمونها، رغم وجود بعض الاختلافات. وكذلك حدث نقاش واسع حول القانون من حيث أهدافه والمنهج الذى يأخذ به فى تجريم الاحتكار والممارسات الاحتكارية، والجهاز الذى ينشأ بموجبه، والعقوبات التى يقررها فى حالة المخالفة، وغيرها من الأمور وفى النهاية أقر مجلس الشعب هذا القانون فى ٢٠٠٥.

أ- المحاور الأساسية التى ارتكز عليها القانون :-

لقد سعى قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المباشرة أهمها: -

- منع المنتجين من الدخول فى اتفاقيات مقيدة للمنافسة.
- منع محاولات الشركات ذات الوضع الاحتكارى أو المسيطر فى السوق من الإضرار بالمستهلكين، أو بالمنتجين الآخرين.

- التأكد من وجود منافسة عادلة في حالة احتكار القلة .
- التأكد من أن أى اندماج بين شركات ممتثلة لن يؤدي إلى نشوء وضع احتكاري، أو سوف يؤثر بالسلب على العملية التنافسية.

ولتحقيق هذه الأهداف ارتكز القانون على المحاور الأساسية التالية: —

- مشروعية استعمال الحق في المنافسة في التجارة دون أية عوائق أو قيود، مادام ذلك لا يؤدي إلى منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها، وفقاً لأحكام القانون وما تقتضيه به المعاهدات والاتفاقيات الدولية النافذة في مصر.
- الحظر المطلق للاتفاقيات والعقود والممارسات التي يكون من شأنها الإخلال بقواعد المنافسة الحرة، والنص على أهم الصور التي تتخذها هذه المحظورات.
- الحظر المطلق للممارسات الضارة بالمنافسة التي يقوم بها ذوى السيطرة في السوق، والتي تعتبر إساءة لاستخدام هؤلاء الأشخاص لوضعهم المسيطر.
- امتداد نطاق تطبيق أحكام القانون على الممارسات التي ترتكب في خارج مصر وتشكل جرائم طبقاً لهذه الأحكام، وذلك بشرط أن يكون من آثار هذه الممارسات الحد من المنافسة أو الإضرار بها في أسواق مصر.
- إنشاء إطار تنظيمي لتنفيذ القانون يسمى جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وتحديد اختصاصاته .
- سريان العقوبات التي أقرها القانون على المسئول عن الإدارة الفعلية، في حالة كون المخالف شخصاً اعتبارياً، إذا ثبت علمه بالمخالفة، وكان إخلاله بالواجبات التي تفرضها عليه الإدارة قد أسهم في وقوع الجريمة. مع النص على المسؤولية التضامنية للشخص الاعتباري عن الوفاء بما يحكم به من عقوبات مالية وتعويضية، إذا كانت المخالفة قد ارتكبت من أحد العاملين به باسمه أو لصالحه.

ب- مضمون قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية : —

في ضوء المحاور الأساسية التي قام عليها القانون، والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وضعت مواده الأحكام المختلفة للتعامل مع قضايا المنافسة والممارسات الاحتكارية، وذلك بما يلائم المناخ الاقتصادي في مصر، وبما لا يخالف التزامات

مصر تجاه العالم الخارجى، وذلك بعد أن حددت إحدى مواد القانون المقصود ببعض المصطلحات مثل: الأشخاص، والمنتجات والميطرة، والمتنافسون، والجهاز، والمجلس، والسوق... الخ. وبذلك جاء مضمون القانون متمثلاً فى الآتى : —

١— التأكيد على أن استخدام الحق فى المنافسة فى مجال التجارة يكون على النحو الذى لا يخالف حرية المنافسة، أو يؤدى إلى تقييدها أو الإضرار بها. وذلك وفق الأحكام الواردة فى القانون المصرى، ودون الإخلال بما تقتضى به المعاهدات والاتفاقيات الدولية التى تلتزم مصر بها.

٢— تحديد نطاق تطبيق القانون من حيث المكان، فإلى جانب سريان أحكام القانون على الأفعال التى ترتكب داخل الاقتصاد المصرى قرر القانون مد سريان أحكامه على الممارسات التى ترتكب فى الخارج، وتشكل جرائم طبقاً لهذه الأحكام، وذلك إذا كان من آثار هذه الممارسات منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها.

٣— الحظر المطلق للاتفاقيات أو العقود أو الممارسات التى يكون من شأنها الإخلال بقواعد المنافسة الحرة. وقد ورد فى نص القانون صور هذه العقود والممارسات .

٤— حظر إساءة استخدام الوضع المسيطر فى السوق للقيام بممارسات ضارة بالمنافسة. وقد حدد القانون هذه الممارسات وهى: —

- الامتناع عن التعامل فى المنتج بالبيع أو الشراء، أو بالحد من هذا التعامل أو عرقلته أو بأية صورة أخرى، بما يؤدى إلى فرض سعر غير حقيقى له.
- التلاعب فى الكميات المتاحة من المنتج، بما يؤدى إلى افتعال عجز أو وفرة غير حقيقية فيه.

- الامتناع عن إبرام صفقات بيع أو شراء لأحد المنتجات مع أى شخص، أو بيع المنتجات بأقل من تكلفتها الفعلية، أو بوقف التعامل معه دون مبرر وبما يؤدى إلى الحد من حريته فى دخول السوق أو الخروج منه فى أى وقت .

- تعليق إبرام العقود أو الاتفاقيات على شرط قبول التزامات تكون بطبيعتها غير مرتبطة بمحل التعامل أو الاتفاق، وأن يؤثر ذلك على المنافسة.

- إهدار تكافؤ الفرص بين المتنافسين بتمييز بعضهم عن البعض الآخر فى شروط صفقات البيع أو الشراء دون مبرر مقبول للإضرار بالمنافسين.

والملاحظ فى موضوع إساءة استخدام الوضع المسيطر أن القانون حدد الوضع المسيطر بالاستحواذ على نسبة تجاوز ٢٥% من حجم السوق، وهى أكثر القضايا التى ثار حولها خلاف فى القانون المصرى.

٥- استثناء المرافق العامة من أحكام القانون، حيث أن القانون المصرى قد أخذ بمبدأ إخضاع جميع المنشآت والأشخاص الاعتبارية لأحكامه الخاصة بحظر الممارسات الاحتكارية. وذلك مع منح استثناءات للمرافق العامة و بعض الأنشطة التى تقوم بها بعض الجهات. واشترط أن يصدر بهذه الاستثناءات قراراً من مجلس الوزراء.

٦- تنظيم أوضاع السيطرة والتركز فى الأسواق من خلال إلزام الأشخاص الذين يتحقق لهم الوضع المسيطر عن طريق تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم أو إقامة اتحادات أو اندماجات تؤدى إلى خلق وضع مسيطر بإخطار الجهاز بذلك حتى يتولى فحص هذا الإخطار، وذلك وفقاً لمجموعة محددة من الإجراءات.

٧ - إنشاء إطار مؤسسى لتنفيذ القانون، وذلك فى صورة جهاز لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، حيث يكون لهذا الجهاز شخصية اعتبارية مستقلة ويتبع رئيس الوزراء باعتباره الوزير المختص، وقد حدد القانون اختصاصات هذا الجهاز فى الآتى: -

- تلقى وطلب والأمر باتخاذ إجراءات التقصى والبحث وجمع الاستدلالات بالنسبة لحالات الاتفاقات والممارسات الضارة بالمنافسة، وتقرير ما يراه مناسباً فى هذا الشأن.

- فحص الإخطارات الخاصة بحالات الاندماج، والاستحواذ وإدارة أكثر من جهة متنافسة. واتخاذ التدابير الخاصة بتكليف المخالف لأحكام القانون بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً، أو خلال فترة زمنية يحددها الجهاز.

- إنشاء قاعدة بيانات وإجراء الدراسات والبحوث اللازمة لكشف حالات الاحتكار الضارة بالمنافسة، وذلك فى إطار قيام الجهاز بمراقبة هيكل السوق وممارسات المتنافسين فيه.

- إيداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بتنظيم المنافسة .

• التنسيق مع الأجهزة المناظرة في الدول الأخرى في الأمور ذات الاهتمام المشترك.

• تنظيم برامج تدريبية وتنقيفية بهدف التوعية بأحكام القانون ومبادئ السوق الحر بصفة عامة.

• إصدار نشرة دورية تتضمن القرارات والتوصيات والإجراءات والتدابير التي يتخذها الجهاز. وإصدار تقرير سنوي عن أنشطة الجهاز وخطته المستقبلية للعرض على الوزير المختص وعلى مجلسي الشعب والشورى.

٩- وضع الأحكام الخاصة بتشكيل مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة وتفويض رئيس مجلس الوزراء لتشكيل هذا المجلس. وقد ارتأى القانون أن يتكون مجلس إدارة الجهاز من رئيس مقترح من ذوى الخبرة، ومستشار من مجلس الدولة بدرجة نائب رئيس يختاره رئيس مجلس الدولة، وأربعة يمثلون الوزارات المعنية، وثلاثة من المتخصصين وذوى الخبرة، وستة يمثلون الاتحاد العام للغرف التجارية، واتحاد الصناعات المصرية، واتحاد البنوك، والاتحاد العام للجمعيات الأهلية، والاتحاد العام لحماية المستهلك، والاتحاد العام لعمال مصر. وقد حدد القانون مدة المجلس بأربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما حدد القانون عدداً من الأمور التنظيمية الخاصة بأحكام دعوة المجلس للاجتماع والنصاب اللازم لصحته.

١٠- إقرار قواعد تنظيم العمل والشئون المالية والإدارية في جهاز حماية المنافسة وذلك دون التقيد بالقواعد والنظم المقررة للعاملين المدنيين بالدولة، وذلك للطبيعة الخاصة للعمل بالجهاز. أيضاً وضع القانون الأحكام اللازمة لضمان سرية المعلومات والبيانات التي تتوافر لدى العاملين بالجهاز بحكم وظائفهم، حيث حظر على العاملين بالجهاز استخدام هذه البيانات والمعلومات ومصادرهما لغير الأغراض التي قدمت من أجلها، وذلك حماية للسوق وللمعاملات التجارية التي تحدث داخله من الأخطار التي قد تنجم عن تسرب هذه البيانات والمعلومات أو عن استخدامها في غير الأغراض المشار إليها. وفي نفس الوقت منح المشرع العاملين بالجهاز الحق في الحصول على الضبطية القضائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القانون، وذلك لتمكين هؤلاء العاملين من القيام بعملهم، الذى

قد يستلزم دخول أماكن ومقار الأشخاص المتعاملين في السوق ويتطلب كذلك الإطلاع على الدفاتر والأوراق المتعلقة بهؤلاء الأشخاص.

١١- تحديد من له حق تقديم الشكوى، حيث كفل القانون لكل مواطن الحق في إبلاغ جهاز المنافسة بالمخالفات المحظورة، هذا إلى جانب حق الجهاز في ذلك. ولكن علق القانون رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها بالنسبة للجرائم المنصوص عليها على طلب كتابي من الوزير المختص أو من يفوضه.

١٢- فتح القانون الباب أمام التصالح بين الجهاز والمتهم أو المحكوم عليه في الجرائم المشار إليها، وذلك بموافقة الوزير المختص، مقابل أداء المتهم أو المحكوم عليه لمبلغ مالى للجهاز. وهذا المبلغ لا يقل عن مثلى الحد الأدنى للغرامة، ولا يزيد عن مثلى حدّها الأقصى، ورتب القانون على هذا التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، طالما لم يصدر حكم بات فيها. والملاحظ أن ذلك قد جاء تيسيراً من المشرع على الأشخاص المتعاملين في السوق، ولتحقيق مزيد من تحسين مناخ الاستثمار، وجذب المزيد من رؤوس الأموال. والملاحظ أيضاً أن المشرع المصرى نظر إلى الجرائم فى هذا القانون باعتبارها جرائم اقتصادية تختلف عن غيرها من الجرائم، حيث فضل فيها العقوبات المالية والغرامات على العقوبات البدنية مثل الحبس. وتدعيماً لهذا التوجه لدى المشرع المصرى فقد فتح القانون المجال أمام الأشخاص المتضررين من الممارسات المحظورة أن يطلبوا من الجهاز القيام بدور الوساطة بين الخصوم، للتوفيق فى المنازعات الناشئة عن تلك الممارسات، كأسلوب بديل لحل هذه المنازعات بعيداً عن ساحات القضاء واختصاراً للوقت الذى قد يستغرقه البت فى هذه المنازعات. وقد اعتبر المشرع القيام بهذه الوساطة خدمة يقدمها الجهاز، ويحصل مقابلها على رسوم معينة .

١٣ - تحديد العقوبات المقررة على المخالفين لأحكام القانون، والتي تمثلت فى غرامة لا تقل عن ٣٠ ألف جنيه ولا تتجاوز عشرة ملايين جنيه وذلك لمن خالف أحكام هذا القانون من المتعاملين فى السوق، ومعاقبة العاملين بالجهاز الذين لا يراعون سرية المعلومات والبيانات بغرامة لا تقل عن ١٠ آلاف جنيه، ولا تتجاوز ٥٠ ألف جنيه، كما أجاز القانون الحق فى مصادرة السلع محل النشاط

المخالف، كما أقر القانون نشر الأحكام الصادرة بالإدانة فى الجرائم المنصوص عليها فى القانون فى جريبتين واسعتى الانتشار على نفقة المحكوم عليه، وذلك تحقيقاً لردع المخالفين عن طريق ما يترتب عن هذا النشر من إضرار بسمعة المحكوم عليه فى السوق.

جـ - كيفية تفعيل تطبيق قانون حماية المنافسة:-

بعد إصدار قانون حماية المنافسة يبقى الأمر مرهوناً بفاعلية تطبيق هذا القانون، وحتى تتحقق هذه الفاعلية يمكن الأخذ بالآتى:-

١ - أن يتم الإسراع فى إصدار اللائحة التنفيذية للقانون فى موعدها المحدد خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون وعدم التأخير فى ذلك .

٢ - أن يتم تشكيل الجهاز المعنى بحماية المنافسة والتابع لرئيس مجلس الوزراء من الكوادر المصرية ذات الكفاءة، وأن يتم الابتعاد عن المجاملات والمحسوبية فى تعيين مجلس إدارة الجهاز أو الكوادر الفنية التى يتكون منها الجهاز. وأن يتم وضع هيكل تنظيمى تفصيلى لإدارات وأقسام الجهاز يتوافق مع قرار تشكيله وطبيعة اختصاصاته ، ويقترح أن يتضمن هذا الهيكل إدارات رئيسية تحدد اختصاصاتها بدقة، وأهمها : -

- إدارة شئون السياسة العامة للمنافسة .
- إدارة مكافحة الممارسات الاحتكارية .
- إدارة مراقبة الانتماجات والاستحوالات.
- إدارة التصالح والمتابعة.
- إدارة التعاون الدولى والاقليمى فى مجال حماية المنافسة .
- إدارة البحوث والدراسات وتكنولوجيا المعلومات .

٣ - أن يتم تكثيف عملية التدريب والتأهيل لكوادر جهاز حماية المنافسة فى الداخل والخارج ، ويفضل استقدام المدربين والخبراء الأجانب لتدريب الكوادر المصرية فى الداخل بدلاً من الإنفاق على سفر هذه الكوادر إلى الخارج والذى سيكون مكلفاً، ويقترح أن يتم وضع قواعد لتقليل معدل دوران العمل فى هذا الجهاز حتى يظل محتفظاً بالكوادر التى يتم تدريبها .

٤ - أن يركز الجهاز فى بداية عمله على دراسة الخبرات الأجنبية المماثلة، وتكوين قاعدة بيانات عن هيكل الأسواق والصناعات فى مصر ، واستيعاب الخطوط العامة لسياسات الدولة فى المجالات الصناعية والتجارية والخدمية ، وخاصة فيما يتعلق بسياسات تحرير التجارة الخارجية ، والخصخصة ، وجذب الاستثمار الأجنبى المباشر، وكذلك الإلمام بالتوجهات المستقبلية للدولة فى هذه المجالات .

٥ - أن يركز الجهاز فى القضايا التى يقبلها فى بداية عمله على أن تكون قضايا بسيطة، التى تتعلق بالممارسات الاحتكارية الصريحة التى يكون من السهل إثباتها والوقوف على أضرارها، وذلك حتى يكتسب الجهاز الخبرة اللازمة لبحث القضايا الأكثر تعقيداً .

٦ - أن يقوم الجهاز بالتعاون مع أطراف السوق المختلفة بعمل برامج تنقيفية لهذه الأطراف فى مجال حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، وأن تشمل هذه الحملات أيضاً رجال القضاء والمحاماة والمكاتب الاستشارية .

٧ - أن يبدأ الجهاز فى الوقوف بدقة على التزامات مصر الخارجية فى إطار الاتفاقيات متعددة الأطراف أو الثنائية، وأن يشارك فى تمثيل مصر أمام المؤسسات والمنشآت المهتمة بموضوع المنافسة مثل منظمة التجارة العالمية والاونكتاد.

٨ - أن يقوم الجهاز بإعداد قائمة من الخبراء الاقتصاديين المعتمدين لديه يمكن الرجوع إليهم للإدلاء بشهاداتهم وآرائهم فى القضايا التى يفحصها الجهاز ، مع مراعاة أن يكون هؤلاء الخبراء من المحايدين فى علاقاتهم برجال الأعمال والشركات، وأن يكونوا من أصحاب الآراء الموضوعية البعيدة عن التشدد فى مناصرة توجهات سياسية أو اقتصادية داخلية أو خارجية معينة .

٩ - أن يقوم الجهاز بالتنسيق مع الأجهزة المصرية الأخرى ذات الصلة بعمله مثل الجهاز المصرى لمكافحة الدعم والإغراق، ووحدة حماية حقوق الملكية الفكرية والأجهزة والجمعيات المعنية بحماية المستهلك ، والأجهزة المعنية بتنظيم القطاعات المختلفة مثل جهاز تنظيم قطاع الاتصالات وغيره من الأجهزة المماثلة.

المراجع

— مراجع عربية : —

- ١ — جون كيث جالبرث، ترجمة احمد فؤاد بلبح، تقديم اسماعيل صبرى عبد الله، تاريخ الفكر الاقتصادى: الماضى صورة الحاضر، سلسلة كتب عالم المعرفة، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سبتمبر ٢٠٠٠ .
- ٢ — عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، مقدمة فى علم الاقتصاد، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥ .
- ٣ — موريس جرجس، آليات دعم القدرة التنافسية فى القطاع الصناعى فى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الأول، المعهد العربى للتخطيط، الكويت، ديسمبر ٢٠٠٠ .
- ٤ — مركز التجارة الدولية، أمانة الكومونولث، دليل دوائر الأعمال إلى النظام التجارى العالمى، الطبعة الثانية، جنيف، ١٩٩٩ .
- ٥ — محمد فريد خميس، دراسة عن تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار مع مقترحات لمشروع القانون المصرى، بدون ناشر، مارس ٢٠٠٢ .
- ٦ — سهير أبو العنين، آثار الخصخصة على الاحتكار فى مصر، مذكرة خارجية رقم ١٥٨٨، معهد التخطيط القومى، القاهرة، سبتمبر ١٩٩٥ .
- ٧ — جون بيج، جوزيف سابا، نعمت شفيق، من لاصب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التنظيم فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ورقة فى طاهر حمدي، دور الدولة فى البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، صندوق النقد العربى، أبو ظبى، ١٩٩٩ .
- ٨ — عبد الباسط وفا، سياسة تحطيم المشروعات من خلال الأسعار وانعكاساتها على الأسواق التنافسية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١ .
- ٩ — هشام طه، سياسات منع الاحتكار بين النظرية والتطبيق، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات الاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- ١٠ — مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، دور سياسات المنافسة فى الإصلاحات الاقتصادية فى البلدان النامية وبلدان أخرى، أمانة الأوتكتاد، جنيف، نوفمبر ١٩٩٥ .
- ١١ — عبد الفتاح الجبالى، الاحتكار والمنافسة فى السوق المصرى، ورقة عمل مقدمة إلى منتدى الحوار الاقتصادى، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة ، ٢٠ فبراير ٢٠٠١ .

- ١٢ - د. فيليب بروزيك، أبعاد سياسة المنافسة على الصعيد المتعدد الأطراف، الحلقة الدراسية الإقليمية المعنية بقانون وسياسة المنافسة، الأونكتاد، جنيف، ١٩٩٨.
- ١٣ - البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم ٢٠٠٢، بناء المؤسسات من أجل الأسواق، واشنطن ٢٠٠١.
- ١٤ - د. هشام جاد، الاحتكار سهم في قلب المسيرة الاقتصادية، سلسلة كتب مكتبة الأسرة، القاهرة، ٢٠٠٢.
- ١٥ - د. لسلي الخواجة، تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار، منتدى الحوار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة ٢٠٠١.
- ١٦ - خديفة التونكسي، سياسة المنافسة في تونس : التقييم والآفاق، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات في مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٨-٣٠ يوليو ٢٠٠٢.
- ١٧ - صندوق النقد العربي، سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلدان العربية، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد الرابع، أبو ظبي من ٢٨-٣١ مارس ١٩٩٨.
- ١٨ - فرج عبد الفتاح فرج، ظاهرة الاحتكار وطرق علاجها في الاقتصاد المصري، ورقة قدمت إلى المؤتمر العلمي الثالث والعشرين للاقتصاديين المصريين حول " القدرة التنافسية للاقتصاد المصري" الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، خلال الفترة من ٨-١٠ مايو ٢٠٠٣.
- ١٩ - د. بهاء على الدين، د. خالد حمدي عبد العزيز، نحو سياسة إقليمية للمنافسة : تجربة الكوميسا، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات في مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، جامعة الدول العربية، القاهرة خلال الفترة من ٢٨-٣٠ يوليو ٢٠٠٢.
- ٢٠ - جامعة الدول العربية، مشروع القواعد العربية الموحدة الاستراتيجية للمنافسة ومراقبة الاحتكارات، القاهرة، يوليو ٢٠٠٢.

— مراجع أجنبية :

- Fritz Machlup , Monopoly and Competition , A Classification of Market positions, American Economic Reviews, September, 1937 .
- Joe S. Bain, Price Theory, New York, March , 1952.
- World Bank, Competition Policy and Economic Reform, Washington, USA, 1998 .
- The World Bank, Khemani, Shyam and Mark A . Dutz, The Instruments of competition policy and Their Relevance for Economic Development PSD occasional papers, NO 26, Washington DC, USA, 1996.

- Erich Shneider, Real Economics versus Domination, an article in Monopoly and competition, by chamberlain .
- Hennipman, Monopoly: Impediment or stimulus to Economic progress
- Bradburd Ralph and David R. Ross, Regulation and deregulation in industrial countries, some lessons for LDCs, World Bank working paper. NO, 699. June 1991.
- C.Gray and A.Davis,competition Policy in developing countries pursuing structural adjustment , The Antitrust Bulletin, Vol.xxxvIII , NO.2 summer , 1993 .
- Kyu Uck Lee , competition and Trade in the post.– Uruguay Round consultant Report , UNCTADE Secretariat , (UNCTAD/ITD/11) .
- B.pinto, M.Belka and S.Krajewski Transforming state Enterprises in Poland: microeconomic Evidence on Adjustment, policy Research working paper 1101, World Bank, March 1993.
- Antimonopoly office, competition, law and policy in Poland 1990 – 1992, Warsaw , January, 1994.
- UNCTADE, Corporate polices in Republic of Korea, Geneva (UNCTADE / ITP/65) Fair Trade commission, Monopoly Regulation and fair Trade in Korea, Republic of Korea, 1991. - Nagaoka, Sadao , Antidumping Policy and competition , M claudio Frischtak (ed.) Regulatory Policies and Reform, Comparative perspective, Washington, D.C: World Bank, 1995.
- Antitrust and Trade Regulation Report , ECU 15 million in fines are imposed on shipping firms, 2 April 1992 .
- J.Dunnig , Multinational Enterprises and the Global Economy , workingham, United Kingdom , 1993 .
- Charles E. Mueller, Antitrust in the Clinton Administration: Beware the “National Champion “ Theory, Library of congress, Vol.26, NO 3, 1979, P11.
- Dr. William E. Kovacic (General counsel U.S Federal Trade commission) Economics, politics, and competition policy in transition: perspectives from experience in the United State, paper Prepared for Arab regional seminar for capacity building on competition and antitrust, Cairo: 23 - 30 July, 2003.
- Financial Times , ICI Faces Anti – Trust Inquiry ,39th November , 1992 .
- Organization for Economic Co-operation and development, competition policy, workshop with the dynamic Non – member economics, OCDE, GD (96) .

- Dr. Francois Souty, “ competition law and policy, regional integration and regulatory evolutions: some thoughts deriving from the European Union and French experiences“. Paper Prepared for Arab regional seminar for capacity building on competition and antitrust, Cairo: 23 - 30 July 2003 .

الفهرس

٣ مقدمة

٥ تقديم

الفصل الأول :

٩ الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية

الفصل الثانى :

دور حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى التنمية

٢١ الاقتصادية

الفصل الثالث :

٤٧ الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى التجارب الوطنية

الفصل الرابع :

الإطار المؤسسى لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى ٦٥

الفصل الخامس :

الإطار المؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى

مصر ٧٩

المراجع ١٠٥

04

31

Bibliotheca Alexandrina



0481680